

## Головний редактор:

**Клименко А. П.,**

ректор Чорноморського національного університету імені Петра Могили, д.т.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, Президент Асоціації університетів України

## Заступники головного редактора:

**Федоренко В. Г.,**

д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, академік УАН

**Ємельянов В. М.,**

д.держ.упр., професор, директор Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Норд Г. А.,**

к. е. н., професор, професор кафедри фінансів і кредиту Чорноморського національного університету імені Петра Могили

## Відповідальний секретар:

**Кучеренко Г. Б.**

## Члени редакційної колегії:

**Антонова А. В.,** д.держ.упр., професор, завідувач кафедри обліку і аудиту Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Бакуненко В. Д.,** д.держ.упр., професор, проректор з наукової роботи Академії муніципального управління

**Бистряков І. К.,** д.е.н., професор, завідувач відділу ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

**Великий Ю. В.,** д.е.н., професор кафедри обліку і аудиту Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Гайдученко І. П.,** к.е.н., науковий співробітник науково-дослідної лабораторії менеджменту ФММ НТУУ «КПІ»

**Горлачук В. В.,** д.е.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Дайч Н. В.,** д.держ.упр., доцент, професор кафедри Академії муніципального управління

**Дайч О. І.,** д.е.н., професор, заслужений працівник освіти України

**Денисенко М. П.,** д.е.н., професор, професор кафедри Київського національного університету технологій та дизайну

**Андрей Стельмах,** доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних систем Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)

**Тадеуш Валлас,** доктор політичних наук, професор, декан факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)

**Джерзі Бабяк,** доктор політичних наук, професор, заступник декана факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)

**Івашова А. М.,** д.держ.упр., професор, завідувач кафедри Академії митної служби України

**Калынин Ю. Г.,** д.держ.упр., с.н.с., професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при президенті України

**Коваль Г. В.,** д.держ.упр., завідувач кафедри, професор кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Козловський С. В.,** д. е. н., професор, професор кафедри підприємства, корпоративної та просторової економіки, Донецький національний університет імені Василя Стуса (м. Вінниця)

**Кузьменко О. Б.,** д.е.н., професор, заступник декана Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Кураташвілі А. А.,** д.е.н., професор факультету Бізнестехнологій, Грузинський технічний університет (Тбілісі, Грузія), Академік і Віце-Президент Міжнародної Академії соціально-економічних наук, Міжнародної Академії політичного менеджменту, Міжнародної Академії Юридичних наук, дійсний член Нью-Йоркської Академії наук

**Луцишин З. О.,** доктор економічних наук, професор, заступник директора Науково-методичного центру організації навчального процесу Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Плеханов А. О.,** д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри державної служби Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Савченко О. Ф.,** д.е.н., професор, професор кафедри Полтавського університету економіки та торгівлі

**Сиченко В. В.,** д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри Дніпровського державного аграрного університету

**Сорока С. В.,** д.держ.упр., професор кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Сорока М. П.,** д.держ.упр., професор

**Федоренко С. В.,** доцент кафедри інформаційних систем і технологій ІПК ДСЗУ, академік академії будівництва України, к.т.н., доцент

**Фролова Т. О.,** доктор економічних наук, професор, професор кафедри міжнародних фінансів, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

**Чорна А. О.,** д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансів оподаткування і підприємництва Вінницького інституту конструювання одягу та підприємництва

**Яременко А. М.,** к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, обліку і оподаткування, ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди»

# ІНВЕСТИЦІЇ:

## ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

**№ 3 лютий 2020 р.**

Журнал засновано у січні 2002 року.

Виходить 2 рази на місяць.

## ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

*Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ЕКОНОМІКИ*

(наказ Міністерства освіти і науки України  
№ 747 від 13.07.2015)

## ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

Свідоцтво КВ № 23727-13567ПР від 17.12.2018 року  
ISSN 2306-6814

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

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

Поштова адреса:

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

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33

Тел./факс: (044) 458-10-73

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

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

Засновники:

**Чорноморський національний університет  
імені Петра Могили,  
ТОВ "ДКС Центр"**

Видавець:

**ТОВ "ДКС Центр"**

Передрукування дозволяється лише за згодою редакції.

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

За зміст та достовірність реклами несе відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою Чорноморського національного університету імені Петра Могили 20.02.20 р.

Підписано до друку 20.02.20 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 25,4.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 2002/1.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2020

## Головний редактор:

**Клименко А. П.,**  
ректор Чорноморського національного  
університету імені Петра Могили, д.т.н.,  
професор, Заслужений діяч науки і  
техніки України, Президент Асоціації  
університетів України

## Заступники головного редактора:

**Федоренко В. Г.,**  
д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки  
України, академік УАН  
**Ємельянов В. М.,**  
д.держ.упр., професор, директор Інституту держав-  
ного управління Чорноморського національного  
університету імені Петра Могили  
**Бистряков І. К.,**  
д.е.н., професор, завідувач відділу ДУ «Інститут  
економіки природокористування та сталого роз-  
витку НАН України»

## Відповідальний секретар:

*Кучеренко Г. Б.*

## Члени редакційної колегії:

**Антонова А. В.,** д.держ.упр., професор, завідувач кафедри обліку  
і аудиту Чорноморського національного університету імені Пет-  
ра Могили  
**Антонов А. В.,** д.держ.упр., доцент кафедри соціальної роботи,  
управління і педагогіки Чорноморського національного універ-  
ситету імені Петра Могили  
**Бакуменко В. Д.,** д.держ.упр., професор, проректор з наукової  
роботи Академії муніципального управління  
**Беглиця В. П.,** д.держ.упр., доцент, проректор з наукової роботи  
Чорноморського національного університету імені Петра Могили  
**Великий Ю. В.,** д.е.н., професор Чорноморського національного  
університету імені Петра Могили  
**Горлачук В. В.,** д.е.н., професор, завідувач кафедри Чорномор-  
ського національного університету імені Петра Могили  
**Дацій Н. В.,** д.держ.упр., доцент, професор кафедри Академії му-  
ніципального управління  
**Дацій О. І.,** д.е.н., професор, завідувач кафедри Академії  
муніципального управління  
**Анджей Стельмах,** доктор політичних наук, професор, завідую-  
чий кафедрою політичних систем Університету імені Адама Міцке-  
вича (м.Познань, Польща)  
**Тадеуш Валлас,** доктор політичних наук, професор, декан факуль-  
тету політичних наук та журналістики Університету імені Адама  
Міцкевича (м. Познань, Польща)  
**Джерзі Бабяк,** доктор політичних наук, професор, заступник де-  
кану факультету політичних наук та журналістики Університету  
імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)  
**Євтушенко О. Н.,** д.політ.н., професор, завідувач кафедри місце-  
вого самоврядування, регіонального розвитку та політичної ана-  
літики Чорноморського національного університету імені Пет-  
ра Могили  
**Івашова А. М.,** д.держ.упр., професор, завідувач кафедри Академії  
митної служби України  
**Калышні Ю. Г.,** д.держ.упр., с.н.с., професор кафедри парламен-  
таризму та політичного менеджменту Національної академії дер-  
жавного управління при президентові України  
**Коваль Г. В.,** д.держ.упр., завідувач кафедри, професор кафедри  
соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського на-  
ціонального університету імені Петра Могили  
**Кузьменко О. Б.,** д.е.н., професор, заступник декана Чорномор-  
ського національного університету імені Петра Могили  
**Курашвілі А. А.,** д.е.н., професор факультету Бізнестехно-  
логій, Грузинський технічний університет (Тбілісі, Грузія), Ака-  
демік і Віце-Президент Міжнародної Академії соціально-еко-  
номічних наук, Міжнародної Академії політичного менеджмен-  
ту, Міжнародної Академії Юридичних наук, дійсний член Нью-  
Йоркської Академії наук  
**Міщенко К. С.,** к. н. з держ. упр., доцент кафедри публічного  
управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів  
державної служби зайнятості України  
**Плеханов Д. О.,** д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри держав-  
ної служби Чорноморського національного університету імені  
Петра Могили  
**Савченко О. Ф.,** д.е.н., професор, професор кафедри Полтавсько-  
го університету економіки та торгівлі  
**Сиченко В. В.,** д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри Дніпров-  
ського державного аграрного університету  
**Сорока С. В.,** д.держ.упр., професор кафедри місцевого самовря-  
дування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорно-  
морського національного університету імені Петра Могили  
**Сорока М. П.,** д.держ.упр., професор, народний депутат України  
**Стоян О. Ю.,** д.держ.упр., в.о. завідувача кафедри, доцент  
кафедри менеджменту Чорноморського національного  
університету імені Петра Могили

# ІНВЕСТИЦІЇ:

## ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

**№ 3 лютий 2020 р.**

Журнал засновано у січні 2002 року.

Виходить 2 рази на місяць.

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

*Журнал включено до переліку наукових фахових  
видань України, в яких можуть публікуватися  
результати дисертаційних робіт на здобуття  
наукових ступенів доктора і кандидата наук з  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ*

*(наказ Міністерства освіти і науки України  
№ 1528 від 29.12.2014 )*

## ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

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

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

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

Поштова адреса:

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

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33

Тел./факс: (044) 458-10-73

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

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

Засновники:

**Чорноморський національний університет  
імені Петра Могили,  
ТОВ "ДКС Центр"**

Видавець:

**ТОВ "ДКС Центр"**

Передрукування дозволяється лише за згодою  
редакції.

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

За зміст та достовірність реклами несе  
відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою Чорноморського  
національного університету  
імені Петра Могили 20.02.20 р.  
Підписано до друку 20.02.20 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 25,4.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 2002/1.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2020

# ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 3 лютий 2020 р.

## У НОМЕРІ:

### Економічна наука

Лабурицева О. І.

Зниження витрат підприємства за допомогою аутсорсингу:  
зарубіжний досвід ..... 5

Селіверстова Л. С., Ткаченко Н. В.

Тенденції розвитку страхового ринку України ..... 10

Лойко В. В., Маляр С. А.

Аналіз ефективності залучення інвестицій у розвиток житлово-комунальної  
інфраструктури ..... 15

Олешко А. А., Ровнягин О. В.

Сучасні тенденції міжнародної освітньої еміграції з України ..... 21

Касич А. О., Бабич Ю. А.

Зовнішній аспект аналізу експортного потенціалу металургійних  
підприємств України ..... 26

Разінькова М. Ю.

Міжнародний туризм і його вплив на розвиток міжнародної економіки ..... 32

Ватульов А. В.

Фінансово-бюджетна політика економічного розвитку ..... 37

Євтушевська О. В.

Комерціалізація результатів господарської діяльності в різних видах торгівлі ..... 45

Королюк Т. О.

Генезис правил фіскального регулювання в Україні та світі ..... 49

Гамова О. В., Феофанов Л. К., Ракитянська Ю. В.

Шляхи вдосконалення обліку та аудиту виробничих запасів на складах  
ПрАТ "Дніпроспецсталь" ..... 57

Зелінська А. М., Солдатов В. К.

Управління ефективністю диверсифікації комунальної установи в контексті ефективності  
умов державного інвестування ..... 63

Поснова Т. В., Циганкова С. А.

Особливості здійснення бюджетно-податкової політики та шляхи її вдосконалення ..... 71

Ткаченко А. С.

Формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя за умов економічних  
дисбалансів ..... 76

Степанюк А. В.

Роль фінансової децентралізації в управлінні системою фінансів місцевого  
самоврядування ..... 83

### Державне управління

Білозір О. В.

Підходи до взаємодії та участі України в трансєвропейських освітніх  
програмах ..... 88

Терешкевич Г. Т. (с. Діогена)

Світоглядно-філософські основи біоетики у контексті реформування системи  
охорони здоров'я ..... 93

Сьомич М. І.

Особливості реалізації інвестиційних проектів, що спрямовані на забезпечення інтересів  
місцевих громад міста Миргород ..... 104

Загурська-Антонюк В. Ф.

Державне управління інформаційно-комунікативною безпекою та лобізм в Україні ..... 110

Якобчук В. П., Войтенко А. Б., Пугачова Н. С.

Ефективність інституційного забезпечення народного представництва в територіальних  
громадах ..... 115

Котух Є. В.

Електронне урядування як нова парадигма публічного управління ..... 122

Терещенко Д. А.

Зарубіжний досвід державного управління процесами формування  
людського капіталу ..... 128

Акімов О. О.

Тенденції розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу  
державно-управлінської діяльності ..... 135

Піх Н. С.

Забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу ..... 143

# INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 3 / 2020

## CONTENTS:

### *Economy*

Laburtseva O.

REDUCING ENTERPRISES COSTS WITH THE HELP OF OUTSOURCING:

FOREIGN EXPERIENCE ..... 5

Seliverstova L., Tkachenko N.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN INSURANCE MARKET ..... 10

Loiko V., Maliar S.

ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF ATTRACTING INVESTMENTS IN THE DEVELOPMENT OF HOUSING  
AND COMMUNAL INFRASTRUCTURE ..... 15

Oleshko A., Rovnyagin A.

MODERN TENDENCIES IN INTERNATIONAL EDUCATIONAL EMIGRATION  
FROM UKRAINE ..... 21

Kasych A., Babych Y.

EXTERNAL ASPECT OF ANALYSIS OF EXPORT POTENTIAL OF METALLURGICAL ENTERPRISES  
OF UKRAINE ..... 26

Razinkova M.

INTERNATIONAL TOURISM AND ITS IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL  
ECONOMY ..... 32

Vatuliiov A.

FINANCIAL AND BUDGETARY POLICY OF ECONOMIC DEVELOPMENT ..... 37

Yevtushevska O.

COMMERCIALIZATION OF PRODUCTION IN DIFFERENT TYPES OF TRADE ..... 45

Koroliuk T.

THE GENESIS OF FISCAL REGULATION RULES IN UKRAINE AND THE WORLD ..... 49

Hamova O., Feofanov L., Raketianska U.

AN ESTIMATION OF THE FINANCIAL STATE AND DEVELOPMENT OF PROGRAM OF AUDIT  
OF SUPPLIES ARE ON AN ENTERPRISE ..... 57

Zelinskaya A., Soldatov V.

MANAGING THE EFFICIENCY OF A UTILITY'S DIVERSIFICATION IN THE CONTEXT OF THE EFFECTIVENESS  
OF PUBLIC INVESTMENT CONDITIONS ..... 63

Posnova T., Tsygankova S.

PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION OF BUDGETARY POLICY AND WAYS  
OF IMPROVEMENT ..... 71

Tkachenko A.

DEVELOPMENT OF THE LIFE INSURANCE COMPANIES' INVESTMENT STRATEGIES  
UNDER ECONOMIC IMBALANCES ..... 76

Stepaniuk A.

THE ROLE OF FINANCIAL DECENTRALIZATION IN THE MANAGEMENT OF THE LOCAL GOVERNMENT  
FINANCE SYSTEM ..... 83

### *Public administration*

Bilozir O.

APPROACHES TO INTERACTION AND PARTICIPATION OF UKRAINE IN TRANS-EUROPEAN EDUCATIONAL  
PROGRAMS ..... 88

Tereshkevych H. (s. Diogena)

WORLDWIDE — PHILOSOPHICAL BASES OF BIOTHEICS IN THE CONTEXT  
OF HEALTH SYSTEM REFORM ..... 93

Semich M.

FEATURES OF IMPLEMENTATION OF INVESTMENT PROJECTS AIMED AT SECURING THE INTERESTS  
OF THE LOCAL COMMUNITIES OF MYRHOROD ..... 104

Zagurska-Antoniuk V.

PUBLIC ADMINISTRATION OF INFORMATION AND COMMUNICATION SECURITY AND LOBBYING  
IN UKRAINE ..... 110

Yakobchuk V., Voytenko A., Puhachova N.

EFFECTIVENESS OF INSTITUTIONAL SUPPORT FOR PEOPLE'S REPRESENTATION IN TERRITORIAL  
COMMUNITIES ..... 115

Kotukh Ye.

E-GOVERNANCE AS A NEW PARADIGM IN PUBLIC ADMINISTRATION ..... 122

Tereshchenko D.

FOREIGN EXPERIENCE OF GOVERNMENT CONTROL OF PROCESSES OF HUMAN CAPITAL  
FORMATION ..... 128

Akimov O.

TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY AS THE BASES OF THE PARADIGM  
OF THE SYSTEMOGENESIS OF PUBLIC ADMINISTRATION ..... 135

Pikh N.

ENSURING PUBLIC SECURITY IN THE EUROPEAN UNION ..... 143

О. І. Лабурцева,  
д. е. н., професор, професор кафедри маркетингу,  
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ  
ORCID ID: 0000-0002-2341-3006

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.5

# ЗНИЖЕННЯ ВИТРАТ ПІДПРИЄМСТВА ЗА ДОПОМОГОЮ АУТСОРСИНГУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

O. Laburtseva,  
Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Chair  
of Marketing, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

REDUCING ENTERPRISES COSTS WITH THE HELP OF OUTSOURCING:  
FOREIGN EXPERIENCE

**У статті розглянуто еволюцію становлення аутсорсингу в практиці зарубіжних підприємств. Проаналізовано історію виникнення цього поняття та наукові підходи до визначення сутності аутсорсингу. Зазначено взаємозв'язок ідеї залучення ресурсів спеціалізованих фірм для вирішення окремих завдань підприємства з такими економічними поняттями, як розподіл праці, спеціалізація та кооперація. Показано позитивний вплив аутсорсингу на стабілізацію й стратегічний розвиток провідних американських компаній з випуску автомобілів. Розкрито сучасне трактування поняття "аутсорсинг". Розглянуто досвід застосування промисловими американськими компаніями аутсорсингу для зниження витрат. Показано високі досягнення японських компаній, які використовували аутсорсинг для максимізації ефективності операцій і зниження рівня витрат. Зазначено, що через застосування аутсорсингу, провідні компанії Японії, США, Німеччини, Франції, Іспанії, Італії, Туреччини досягли високого економічного розвитку. На підставі досліджень практики зарубіжних підприємств встановлено частоту використання найбільш поширених аутсорсингових послуг; показано, що лідируючі позиції займає фінансовий, бухгалтерський та ІТ-аутсорсинг. Приділено увагу позитивному впливу аутсорсингу на ціну й якість продукції за рахунок застосування кваліфікованої роботи зовнішніх фахівців та зниження витрат. Виявлено тенденції, що впливають на стратегію розвитку аутсорсингу в світі. Зростання обсягів аутсорсингових послуг пояснюється зростанням їх якості й глобалізаційними процесами в економіці. Показано, що рівень застосування аутсорсингу вітчизняними підприємствами є низьким, та розкрито причини такого становища. Для обґрунтування доцільності застосування аутсорсингу продемонстровано його переваги й недоліки. Описано критерії, за допомогою яких підприємства обирають партнера для аутсорсингу. За результатами дослідження доведено, що аутсорсинг не тільки позитивно вплине на рівень витрат підприємства, але й сприятиме успішному стратегічному розвитку підприємства в сучасних ринкових умовах. Як підсумок проведеного дослідження, у статті окреслено основні підходи щодо мінімізації ризиків у разі застосування аутсорсингу.**

**The evolution of outsourcing in the practice of foreign enterprises is considered in the article. The history of this concept and the scientific approaches to defining the essence of outsourcing are analyzed. The interrelation of the idea of attracting resources of specialized firms to solve the**

*enterprises individual problems with such economic concepts as division of labor, specialization and cooperation is pointed.*

*The positive impact of outsourcing on the stabilization and strategic development of the leading US car companies is shown. Modern interpretation of the concept of "outsourcing" is disclosed. The experience of using US outsourcing companies to reduce costs is considered. High achievements of Japanese companies that used outsourcing to maximize the efficiency of operations and reduce the level of costs were noted. It is noted that outsourcing helped the leading companies of Japan, USA, Germany, France, Spain, Italy, Turkey to achieve high economic development.*

*Based on studies of the practice of foreign enterprises, the frequency of use of the most common outsourcing services is established; financial, accounting and IT outsourcing has been shown to be in the lead. Attention is paid to the positive impact of outsourcing on the price and quality of products through the use of skilled work of external specialists and cost reduction. Trends affecting the outsourcing strategy in the world have been identified. The growth of outsourcing services is explained by the growth of their quality and globalization processes in the economy. It is shown that the level of outsourcing of domestic enterprises is low, and the reasons for this situation are revealed. To substantiate the feasibility of outsourcing, its advantages and disadvantages have been demonstrated. The criteria by which businesses choose an outsourcing partner are described. According to the results of the research, it is proved that outsourcing will not only positively influence the level of expenses of the enterprise, but will also contribute to the successful strategic development of the enterprise in the current market conditions. As a result of the study, the article outlines the main approaches to minimizing the risks of outsourcing.*

*Ключові слова: аутсорсинг, зниження витрат, управління витратами, витрати підприємства, методи управління витратами, удосконалення.*

*Key words: outsourcing, cost reduction, cost management, enterprise costs, cost management methods, improvement.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах посилення світових інтеграційних процесів в економічних відносинах вітчизняним підприємствам доцільно не тільки використовувати внутрішні чинники збільшення потенціалу, а й залучати компетенції зовнішніх фахівців. Практика успішних зарубіжних підприємств доводить доцільність застосування аутсорсингу, який виступає не тільки інструментом зниження витрат підприємства, а й провідним важелем переведення економіки підприємства на якісно новий напрям розвитку. Водночас слід відмітити, що пріоритети управління витратами на вітчизняних підприємствах базуються переважно на традиційних підходах, що пояснює невисокий рівень застосування аутсорсингу українськими підприємствами.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми формування витрат підприємств знаходяться в полі зору зарубіжних та вітчизняних науковців, серед яких: Б.А. Анікін, І.Л. Рудая, В.В. Дергачова, Д.В. Островерха, С. Календжян, Н.І. Чухрай, Д.Б. Хейвуд, А.Г. Загородній, Г.О. Партин, Г.В. Козаченко, Ю.С. Погорелов, В.С. Адамовська, Н.В. Брітан, Т.І. Адирова, А.А. Балан, АВ. Крисенко, М.Г. Чумаченко, І.П. Білоусова, Є.А. Бельтюков, Н.О. Безнощенко, Ф.Ф. Бу-

тинець, В. Дерій, С.Ю. Попіна, Н.В. Прохар, Ю.О. Ночовна, М.І. Скрипник, А.В. Череп, О.О. Орлов, Г. Фандель та інші. Їх праці присвячено методології управління витратами підприємства, удосконаленню системи управління витратами, застосуванню різних методів обліку витрат, оцінці показників ефективності оптимізації витрат підприємства тощо. Однак питання застосування аутсорсингу з метою зниження витрат на основі впровадження досвіду зарубіжних підприємств залишаються недостатньо вивченими, особливо у частині поглибленого аналізу переваг й недоліків аутсорсингу, конкретизації видів робіт, які доцільно передавати на аутсорсинг, а також критеріїв вибору аутсорсера. Це і визначило необхідність подальших досліджень за цією проблематикою.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розроблення рекомендацій щодо зниження витрат підприємства за допомогою аутсорсингу на основі вивчення та узагальнення зарубіжного досвіду.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Незважаючи на те, що поняття аутсорсингу ввійшло в практику світового бізнесу і набуло значного по-



**Рис. 1. Розподіл частоти використання аутсорсингових послуг зарубіжними підприємствами**

Джерело: складено автором за даними [8].

ширення лише з кінця 80-х рр. XX ст., його називають "... найбільшим відкриттям бізнесу останніх десятиліть" [1, с. 7].

Сама ідея залучення ресурсів спеціалізованих фірм для вирішення окремих завдань підприємства відома з того моменту, як в економічній теорії сформувалися поняття розподілу праці, спеціалізації і кооперації. Проте, саме в умовах економіч-

ної глобалізації поділ праці і кооперація відкривають абсолютно нові перспективи для застосування відомих принципів організації діяльності підприємства з метою підвищення ефективності управління витратами.

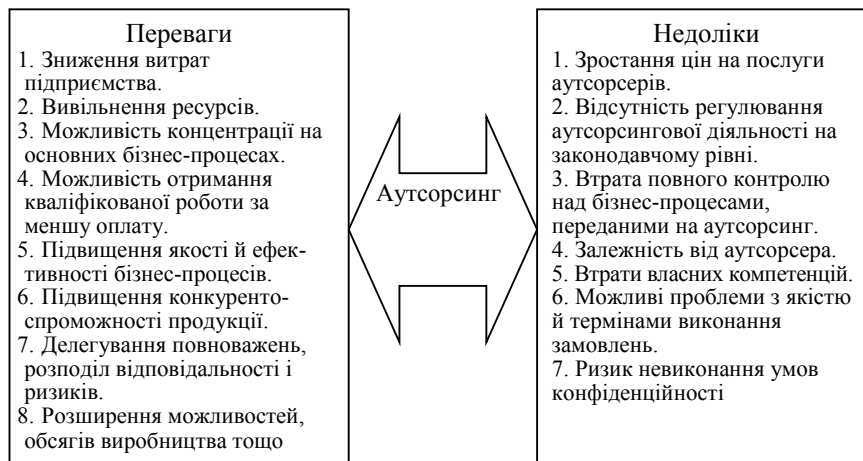
Історичним прикладом доцільності застосування аутсорсингу можна вважати американську компанію General Motors, яка в 20-х роках знаходилась у скрут-



**Рис. 2. Тенденції, що визначають стратегії розвитку аутсорсингу**

Джерело: складено автором за даними [1, с. 16—17].





**Рис. 3. Переваги й недоліки застосування аутсорсингу**

Джерело: складено автором за даними [1, с. 16—17; 2, 5].

ному фінансово-економічному становищі через сильну конкуренцію — на цей час Ford Motors вже сформувала розвинену інфраструктуру й контролювала 56% світового ринку легкових автомобілів. Альфред Слоун, який очолює General Motors у 1921 році, застосував метод кооперації з вузькоспеціалізованими фірмами в двох напрямках: в організації системи управління та в організації виробництва. Фактично, він застосував концепцію аутсорсингу ще до появи цього терміну. Це дозволило компанії General Motors вийти на лідируючі позиції та довело, що в умовах жорсткої конкуренції жодна компанія не може бути повністю самодостатньою, спираючись лише на власні ресурси.

Введення терміну "аутсорсинг" у теорію менеджменту пов'язано з використанням зовнішніх виконавців для здійснення окремих функцій або цілих бізнес-процесів.

Початком "епохи аутсорсингу" вважають 60-і рр. XX ст., коли компанія Electronic Data System Corporation принесла корпорації General Motors річну економію в розмірі понад 4 млрд дол., взявши на себе супровід інформаційного забезпечення.

Дослідження Американської асоціації менеджменту (American Management Association) показали, що наприкінці 90-х років більше половини промислових американських компаній частину операцій виробничого процесу передали на аутсорсинг, що дало можливість знизити витрати [6]. Звісно, підприємства звертаються до аутсорсерів не тільки з питань окремих виробничих операцій. Економічна сутність аутсорсингу полягає в передачі "третьої сторони" не тільки окремих виробничих процесів, але також повноважень, відповідальності і ризиків на основі взаємовигідних довгострокових угод.

Згідно з дослідженням, проведеним Міністерством зовнішньої торгівлі і промисловості Японії, аутсорсинг у країні використовувався для вирішення наступних завдань: навчання кадрів — 20,1 %, управління інформаційними системами — 19,7 %, виконання виробничих процесів — 17,4 %, виконання бухгалтерських операцій — 14%, НДР — 13,7 %. Крім того, зазначалося, що понад 70 % японських компаній, які

використовували аутсорсинг для максимізації ефективності операцій і зниження рівня витрат, досягли поставлених цілей [3].

Сучасні світові тенденції демонструють досвід підприємств Японії, США, Німеччини, Франції, Іспанії, Італії, Туреччини, які досягли високого економічного розвитку через аутсорсинг. Розподіл частоти використання найбільш поширених у практиці зарубіжних підприємств видів аутсорсингових послуг наведено на рисунку 1.

Як правило, основними причинами звернення підприємств за такими послугами є низька ефективність чи збитковість окремих бізнес-процесів чи діяльності в цілому, або ж недостатній рівень власних ресурсів, досвіду, кваліфікації персоналу тощо. Основні принципи аутсорсингу — "займатися тим, що можеш і вмієш робити краще, ніж інші" та "доручати іншим те, що вони роблять краще й дешевше" — гармонійно вписуються у сучасну концепцію управління витратами підприємства з метою їх зниження. Якщо менеджмент витрат спрямований на пошук тільки внутрішніх резервів їх зниження, то необхідно визнати, що ці резерви мають свої природні обмеження. Крім того, постійне прагнення підприємства до зниження витрат шляхом активізації внутрішніх резервів може негативно вплинути на рівень якості продукції. Переваги аутсорсингу в тому, що він дає можливість наблизити продукцію підприємства за критерієм "ціна/якість" до найбільш повної відповідності вимогам ринку за рахунок застосування зовнішніх резервів.

На думку Роберта Монзкі [7] з Мічиганського університету, існують перспективні тенденції, що визначають стратегії розвитку аутсорсингу (рис. 2).

Потрібно зазначити, що в останнє десятиліття відбулися якісні зміни ринку послуг аутсорсингу. Так, оцінюючи сучасний стан ринку аутсорсингу Німеччини, фахівці-аналітики прийшли до думки, що зростання обсягів аутсорсингових послуг безпосередньо пов'язане з ростом їх якості і глобалізаційними процесами.

Незважаючи на те, що аутсорсинг широко застосовується в практиці міжнародного бізнесу, потрібно відмітити, що рівень використання аутсорсингу серед



українських підприємств є недостатнім. Дослідження, проведені Н. Чухрай, показують, що керівники вітчизняних підприємств вбачають насамперед такі основні ризики аутсорсингу [4]: аутсорсери не завжди мають достатній досвід роботи в тому виді економічної діяльності, якою займається підприємство-замовник; підприємство частково втрачає контроль над процесами, які передаються на аутсорсинг; аутсорсери недостатньо розуміють тактичні й стратегічні цілі підприємства; важко спрогнозувати зростання цін на послуги аутсорсерів.

Для обґрунтування доцільності застосування аутсорсингу потрібно зіставити його переваги та недоліки (рис. 3).

Керівництву підприємства потрібно дуже ретельно обирати ділового партнера по аутсорсингу. Як правило, основними критеріями, що впливають на вибір аутсорсера, є: розмір та репутація, перелік запропонованих послуг, досвід роботи, вартість послуг, лояльність до умов контракту, позитивні рекомендації клієнтів.

Отже, для мінімізації ризиків потрібно віднестися до вибору аутсорсера дуже відповідально та уважно проаналізувати всі пункти договору перед його підписанням. Обидві сторони розраховують отримати вигоди від аутсорсинг-проекту: аутсорсер прагне про збільшення прибутку, в той час як підприємство-замовник піклується про зниження витрат й одночасно очікує отримання послуг високої якості.

## ВИСНОВКИ

Прагнення до зростання прибутковості спонукає вітчизняні підприємства застосовувати дієві інструменти зниження витрат. Проведене дослідження практики зарубіжних підприємств дозволило зробити висновки, що аутсорсинг у сучасних умовах може розглядатися як дієвий інструмент для зниження рівня витрат.

Використання роботи аутсорсерів дозволяє не тільки знизити витрати підприємства, а й отримати більш високий результат від професійно виконаної роботи. Покращення співвідношення результатів та витрат зумовить підвищення ефективності діяльності та сприятиме успішному стратегічному розвитку підприємства в сучасних ринкових умовах. Для успішного практичного впровадження аутсорсингу керівництву вітчизняних підприємств потрібно ретельно зіставити переваги й недоліки застосування аутсорсингу для конкретних бізнес-процесів, відповідально поставитися до вибору аутсорсера, а також якісного юридичного оформлення договірних зобов'язань.

### Література:

1. Аникин Б.А. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / Б.А. Аникин, И.Л. Рудая. — М.: ИНФРА-М, 2009. — 320 с.
2. Дергачова В.В. Роль та значення міжнародного аутсорсингу: зарубіжний досвід та перспективи його впровадження в Україні / В.В. Дергачова, Д.В. Островерха // Економічний вісник Національного технічного

університету України "Київський політехнічний інститут". — 2017. — № 14. — С. 93—99.

3. Календжян С. Аутсорсинг и делегирование полномочий в деятельности компании. — М.: Дело, 2003. — С. 65.

4. Чухрай Н.Л. Аутсорсинг в логістиці: європейський та український досвід / Н.Л. Чухрай // Транспорт і логістика. — 2007. — № 5 (19). — С. 32—35.

5. Хейвуд Дж. Б. Аутсорсинг: в поисках конкурентных преимуществ: Пер. с англ. — М.: Изд. Дом "Вильямс", 2002. — С. 32.

6. Bryce D.J. The impact of corporate outsourcing on company value / D.J. Bryce, M. Useem // European Management Journal. — 1998. — Vol. 16 (6). — P. 635—643.

7. Monczka R.M. Purchasing 2000: Building the Infrastructure / R.M. Monczka // NAPM Annual International Purchasing and Materials Managements Conference Proceedings, 1994. — P. 240.

8. Marcinrowska E. Outsourcing w zarzadzie — niufirma / E. Marcinrowska // Zagadnienia techniczno-ekonomiczne. Kwartalnik Akademii Gorniczo-Hutniczej. Uczelniane wydawnictwo naukowo-dydaktyczne. — Krakow, 2005. — T. 5. — Zeszyt 2—3. — P. 338.

### References:

1. Anykyn, B. A. and Rudaia, Y. L. (2009), *Autsorsynh y autstaffynh: vysokye tekhnolohyy menedzhmenta* [Outsourcing and outstaffing: high technology management], 2nd ed, YNFRA-M, Moscow, Russia.
  2. Derhachova, V. V. and Ostroverha, D. V. (2017), "The role and importance of international outsourcing: foreign experience and prospects of its implementation in Ukraine", *Ekonomichnyj visnyk Natsional'noho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivs'kyj politekhnichnyj instytut"*, vol. 14, pp. 93—99.
  3. Kalendzhyan, S. (2003), *Autsorsing i delegirovanie polnomochiy v deyatelnosti kompanii* [Outsourcing and delegation of authority in the company], Delo, Moscow, Russia.
  4. Chukhraj, N. I. (2007), "Outsourcing in logistics: European and Ukrainian experience", *Transport i lohistyka*, vol. 5 (19), pp. 32—35.
  5. Hejvud, D. B. (2002), *Autsorsing: v poiskah konkurentnyh preimushestv* [Outsourcing: seeking competitive advantage], Izd. Dom "Vilyams", Moscow, Russia.
  6. Bryce, D. J. and Useem, M. (1998), "The impact of corporate outsourcing on company value", *European Management Journal*, vol. 16 (6), pp. 635—643.
  7. Monczka, R.M. (1994), "Purchasing 2000: Building the Infrastructure", *NAPM Annual International Purchasing and Materials Managements Conference Proceedings*, USA, pp. 240.
  8. Marcinrowska, E. (2005), "Outsourcing in company management", *Zagadnienia techniczno-ekonomiczne. Kwartalnik Akademii Gorniczo-Hutniczej. Uczelniane wydawnictwo naukowo-dydaktyczne*, Krakow, vol. 5, pp. 338.
- Стаття надійшла до редакції 26.01.2020 р.*

L. Seliverstova,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of Department of Finance, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv,

ORCID ID: 0000-0002-2231-0558

N. Tkachenko,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Institute of Postgraduate Education, Taras Shevchenko National University, Kyiv

ORCID ID: 0000-0001-6312-4586

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.10

# TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN INSURANCE MARKET

Л. С. Селіверстова,

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

Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

Н. В. Ткаченко,

д. е. н., професор, заступник директора,

Інститут післядипломної освіти, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СТРАХОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

***In today's economic environment, the insurance market plays one of the leading roles in ensuring the protection of property interests of individuals and legal entities and long-term investment in the real sector of the Ukrainian economy. The insurance market is an extremely complex multilevel system consisting of a number of interconnected and interdependent subsystems such as: insurance products, tariffs, sales and demand generation, infrastructure and more. The formation of a developed insurance market in Ukraine will provide favorable conditions for market transformation and stable development of the national economy, the development of the world economy and international relations, which makes the research topic relevant.***

***The article considers and analyzes the current state of the Ukrainian insurance market and the main indicators of insurance activity for 2012–2019. It is determined that the reduction in the number of insurance companies is the result of the regulator's efforts to strengthen the market by removing players who do not meet the requirements of solvency and reliability. The key problems of the insurance market activity and problems that hinder its development are highlighted, the directions of its improvement and further development are suggested. The conducted research shows that the insurance market of Ukraine is an effective means of redistribution of funds that have previously been accumulated for further investment in the development of the country's economy.***

***The analysis of integration processes in the Ukrainian insurance market makes it possible to conclude that the degree of its development is insufficient and the need for further liberalization is aimed at facilitating integration into the global financial space. In Ukraine, as in the world insurance market, there is a process of increasing the capitalization of national insurers, the merger of insurance, banking and industrial capital. Liberalization of trade in insurance services facilitated the entry of Ukrainian insurers into foreign markets, but the presence of national insurance capital on them is negligible. Today, the Ukrainian insurance market is under development and has certain advantages and significant disadvantages: the growth rate of the insurance market is lagging behind the economic growth rate, and its share in the country's GDP is negligible. But the Ukrainian insurance market has a strong potential for development.***

***У сучасних умовах господарювання страховий ринок відіграє одну з провідних ролей у забезпеченні захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб і довгостроковому інвесту-***

ванні у реальний сектор економіки України. Страховий ринок є надзвичайно складною багаторівневою системою, яка складається з низки взаємопов'язаних та взаємообумовлених підсистем, як-от: страхові продукти, тарифи, організація продажу і формування попиту, інфраструктура тощо. Формування розвинутого ринку страхових послуг в Україні забезпечить сприятливі умови для ринкової трансформації та стабільний розвиток національної економіки, розвиток світової економіки та міжнародних відносин, що й обумовлює актуальність теми дослідження.

У статті розглянуто та проаналізовано сучасний стан страхового ринку України та основні показники страхової діяльності за 2012—2019 роки. Визначено, що зменшення кількості страхових компаній є результатом роботи регулятора із зміцнення ринку шляхом виведення гравців, які не відповідають вимогам платоспроможності та надійності. Виділено ключові проблеми діяльності страхового ринку та проблеми, що стримують його розвиток, запропоновано напрями його вдосконалення та подальшого розвитку. Проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що страховий ринок України є ефективним засобом перерозподілу коштів, які раніше були накопичені для подальшого вкладання в розвиток економіки країни.

Аналіз інтеграційних процесів на страховому ринку України дозволяє зробити висновок про недостатній ступінь його розвитку та необхідність подальшої лібералізації, покликаної сприяти інтеграції у світовий фінансовий простір. В Україні, як і на світовому ринку страхування, має місце процес збільшення капіталізації національних страховиків, злиття страхового, банківського та промислового капіталів. Лібералізація торгівлі страховими послугами сприяла виходу українських страховиків на іноземні ринки, але присутність національного страхового капіталу на них незначна. На сьогодні страховий ринок України знаходиться на етапі розвитку та має певні переваги та значну кількість недоліків: темпи росту страхового ринку відстають від темпів росту економіки, а його частка в ВВП країни незначна. Але український страховий ринок має потужний потенціал для розвитку.

*Key words: insurance, insurance company, insurance market, environmental factors, factors of the internal environment, life insurance, risk insurance types.*

*Ключові слова: страхування, страхова компанія, страховий ринок, фактори зовнішнього середовища, фактори внутрішнього середовища, страхування життя, ризикові види страхування.*

## SETTING OBJECTIVES

Today, in an unstable economy, the role of insurance as a mechanism of accumulation of money supply and a source of long-term investments into the economy increases in the whole world, which in turn promotes financial stabilization, raising the quality of life of the population and ensuring the continuous production activity of enterprises and organizations. The insurance market of Ukraine is at the stage of gradual integration into the global financial market, therefore, the issue of modern development of the insurance services market and finding directions for its improvement is relevant and requires in-depth study.

## ANALYSIS OF RESEARCH AND PUBLICATIONS

The issues of the development of the theory and practice of the formation and functioning of the insurance market in their works were studied by such domestic scientists as Bazylevych V., Vasilik O., Grinchishin Ya., V. Diba, Klepikova O. [1], Muzyka O. [2], Prikazuk N., Ponomaryova O., Rotova T., Tkachenko N. [3], Seliverstova L. [4]. Despite the wide range of problems mentioned in the writings of scientists, the question of planning and prospects for the development of the Ukrainian insurance market requires the further research.

The purpose of the study is to analyze the trends of the insurance market development and to substantiate the

directions of effective development of insurance companies.

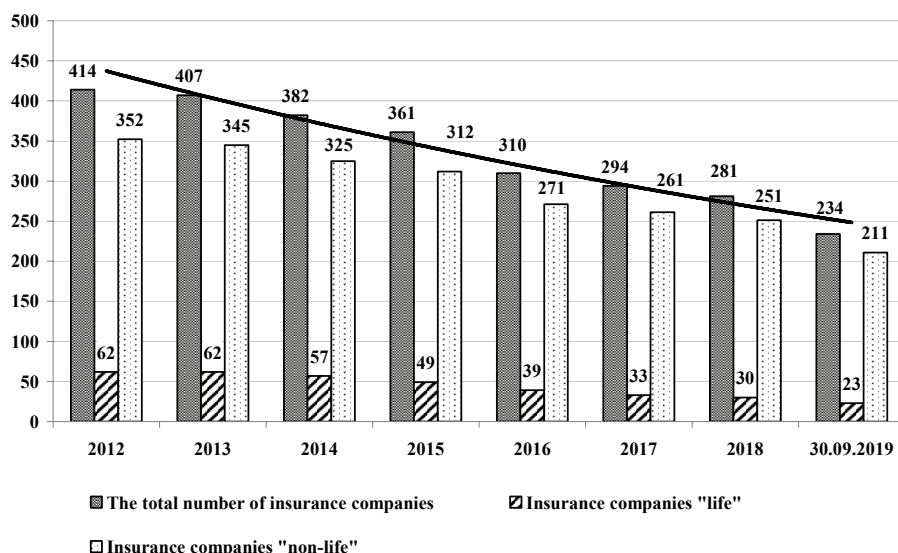
## UNINVESTIGATED PARTS OF GENERAL MATTERS DEFINING

The Ukrainian insurance industry remains in the process of its development and gradual integration into the world market, so the question of analyzing the trends of the insurance market development and finding directions for improving its activity is necessary and needs study in-depth.

The research objective. As the result of the research, there will be the deep analysis of current trends in the insurance market of Ukraine and identified areas of improvement of its functioning.

## RESULTS

The place of the insurance market in the financial system of Ukraine is due to the role of various financial institutions in financing insurance protection, as well as their significance as objects of placement of investment resources of insurance organizations and maintenance of insurance, investment, financial and other activities. The specificity of insurance determines the direct connection of the insurance market with the finances of enterprises and population, the banking system of the country, the state budget and other financial institutions, within which the insurance relations are implemented. In such a



**Pic. 1. Dynamics of the number of the insurance companies in the domestic insurance market for 2012–2017 years [built on data 5]**

relationship, the relevant financial institutions act as insurers and consumers of insurance products. Specific relationships are formed between the insurance market and the state budget and the state extra-budgetary funds, which is associated with the organization of insurance [2, p. 248].

The insurance market is an important component of the financial market of the country and is closely connected with the industrial sphere and the level of welfare of the population. The positive changes in the economy, increasing the welfare of the population contribute to the activity of insurance companies, and the stable development of the latter, creates favorable conditions for improving the general state of the economy by investing their accumulated funds in various areas and industries [4, p. 65].

The modern insurance market in Ukraine is currently not the best time, since it is negatively affected by external and internal factors. Given the instability of the domestic economy and the military conflict in the country, insurance,

as an investment instrument, is not developing sufficiently but steadily and demonstrates a tendency for further growth.

The insurance market is the second in terms of capitalization among other non-bank financial markets. The total number of the insurance companies for 30.09.2019 was 234, including the insurance companies for life insurance (IC "life") — 23 companies, other types of insurance (IC "non-life") — 211 companies [5].

The dynamics of the changes in the number of insurance companies in the domestic insurance market for 2012–2019 years is shown in Pic. 1

Although the number of insurance companies tends to

decrease, the volume of gross insurance premiums and the amount of net insurance premiums testify to the effectiveness of the domestic insurance market development.

According to the National Commission of the regulation of state financial services markets, gross insurance premiums for the 9 months of 2019 increased by 16.3% to UAH 40.562 billion, of which individuals account for UAH 15.863 billion, which is 39.1%, for legal entities persons — 24.699 billion UAH (60.9%). Thus, net insurance premiums for the 9 months of 2019 increased by 18.8% to UAH 30.149 billion, which is 74.3% of gross premiums.

For risk insurance, UAH 37.268 billion was received, representing 91.9% of the total premiums, and life insurance — UAH 3.294 billion or 8.1% of the total premiums.

The increase in gross premiums was observed to the following types of insurance: financial risk insurance (+43.7%), property insurance (+ 10.8%), fire and risks insurance (+ 15.1%), car insurance (+ 17.2%), life insurance (+20,2%), health insurance (+ 39.3%), accident insurance (+ 12%) and air insurance (+19.4%). At the same time, the decline in net insurance premiums was observed in the following types of insurance: liability insurance — (-6,7%), cargo and luggage insurance (— 2,7%), credit insurance (-13,7).

Consequently, the negative characterization of the trend of reduction of insurers is incorrect, since: firstly, the practice of 2004–2007, the characteristic feature of which was to increase the profitability of insurance companies on an extensive basis, was evidenced by the fact that the quantitative growth of the insurance portfolio does not lead to a qualitative change. The rate for the "scale effect" is not justified, as a result of which the effectiveness of Ukrainian insurers does not reach the efficiency that is characterized by foreign insurance companies. Secondly, the insurance market has long overdue the issue of consolidation

**Table 1. The concentration of the insurance market during 2012–2016**

First (Top)	Part at the insurance market «Life», %							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Top 3	51.3	44.0	51.7	44.8	42.8	54.5	54.3	58.7
Top 10	87.1	90.4	90.9	91.2	87.9	95.9	96.9	96.7
Top 20	96.7	97.9	98.3	98.7	99.0	99.9	100.0	100.0
Top 50	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—
Top 100	—	—	—	—	—	—	—	—
Top 200	—	—	—	—	—	—	—	—
Totally at the market	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Part at the insurance market «non-life», %							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Top 3	13.7	9.9	13.5	15.6	14.7	21.3	15.0	15.3
Top 10	34.4	28.6	30.7	35.0	36.3	43.8	39.6	38.7
Top 20	53.6	46.8	50.3	53.8	60.3	62.9	61.9	59.9
Top 50	76.8	70.8	77.5	78.8	85.0	88	88.4	88.0
Top 100	92.1	84.3	92.1	93.4	96.1	97.6	97.9	98.1
Top 200	99.2	91.0	99.2	99.5	99.0	99.5	99.7	99.8
Totally at the market	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

\* — for the 9 months of 2019.

The source: built on data [5].



of insurers, since the concentration of insurance market for the receipt of gross insurance premiums of the first 20 insurers, for example, at the end of 2018, accounted for 100.0% of insurance "life", and insurance "non — life" — 61.9%. This state of affairs is characteristic not only for 2018; it is typical for the insurance market of Ukraine during the investigated period (Table 1).

Thus, despite the large number of companies, in fact, in the insurance market, the bulk of gross insurance premiums — 98.1% — are accumulated by 100 non-life ICs (47.4% of all non-life ICs) and 96.7% — 10 Life Insurance Company (43.5% of all Life Insurance Company).

For the life insurance market, the Herfindahl-Hirschman Index (HHI) was 1 540.28 (for the 9 months of 2018 — 1 445.23), for the risk insurance market it was 273.79 (for the 9 months of 2018 — 248.57). As a whole for the insurance market, the Herfindahl-Hirschman index was 210.90 (for 9 months of 2018 — 219.96). The data indicate that over the 9 months of 2019, there was a significant level of competition in the insurance market other than life insurance (HHI 3 times less than 1000), while there was moderate monopolization in the life insurance market.

TOP-10 of the largest insurers for bonuses for 9 months of 2017 is given in Table 2.

The size of gross insurance premiums for 6 months of 2019 increased by 16.5% and amounted to 27.3 billion UAH, including 25.2 billion UAH (92.3%) for risk insurance, and 2.1 billion UAH (7.7%) for life insurance. Net insurance payments increased by 20.1% and amounted to 20.1 billion UAH (73.7% of Gross premiums).

The gross insurance payments for the first half of 2019 amounted to UAH 6.67 billion (\$ 265.8 million), includes the risk insurance — UAH 6.38 billion. (95.7%). Gross payments increased by 9.8%, net insurance payments increased by 11.3% to UAH 6.53 billion. The gross payments amounted to 24.4% as of 30.06.2019. The net payout rate was 32.4%.

TOP-10 of the largest risk companies for 9 months of 2017 are shown in Pic. 2.

The number of concluded insurance contracts decreased by 2.4%. Insurance reserves increased by 5043 million UAH. (+ 21%) comparing with the same date in 2018, while technical reserves increased by UAH 3,720 million. (+ 24%).

The total assets of Ukrainian insurance companies as of June 30, 2019 amounted to 65.3 billion UAH, which is 14% more. The amount of assets defined by Art. 31 of the Law of Ukraine "On Insurance", increased by 17.8% to 42.7 billion UAH.

The total number of insurers in the 1st half of 2019 was 249 companies: 26 life insurance companies and 223 risk insurance companies (the number of companies decreased by 42 or 14.4% over the year). However, in fact, in the insurance market, the main share of gross premiums of 98.2% is accumulated by 100 risk insurers.

Gross insurance payments increased over the 9 months of 2019 by 12.5% to

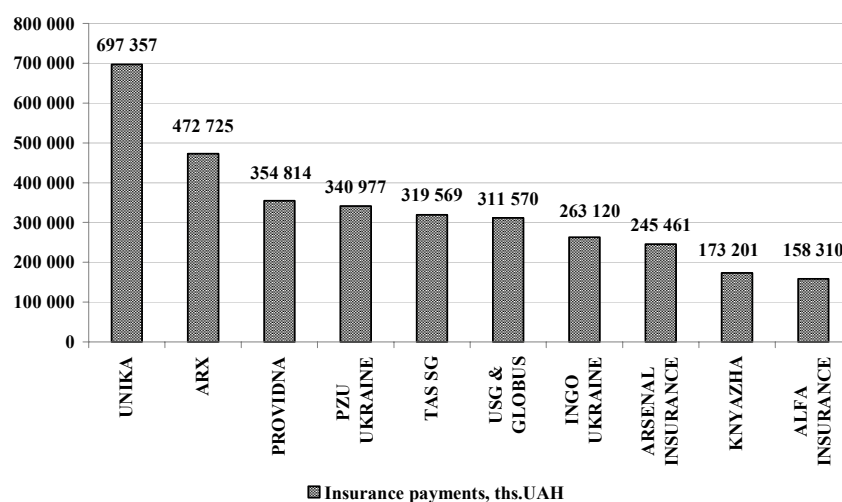
**Table 2. TOP-10 of the largest insurers for bonuses for 6 months of 2019, (ths UAH)**

Insurance companies	№ In rating	Gross premiums, ths UAH	Growth, %
ARX	1	1123063	+22,66
UNIKA	2	1110201	-2,61
ARSENAL INSURANCE	3	1029025	+14,85
USG & GLOBUS	4	921 950	+107,94
TAS SG	5	856 811	+35,77
PZU UKRAINE	6	831 817	+24,24
INGO UKRAINE	7	748 968	+35,45
ALFA INSURANCE	8	517 485	+47,51
UNIVERSAL	9	490 311	+17,40
ASKA	10	487 236	+44,38

UAH 9.846 billion. The level of gross payments decreased from 25.1% to 24.3%. In January — September 2019, insurers paid UAH 9.624 billion in net insurance payments (13.7% more). The level of net payments decreased from 33.3% to 31.9%.

A high level of gross insurance payments is observed in car insurance — an increase of 14%, medical insurance — by 28.4%, financial risks by 5.3%, medical expenses by 18.8%.

The above data suggests that the modern insurance market is developing, but there are still many problems that require urgent solutions. Thus, the external factors of inhibition of the development of the insurance market should be considered: the imperfection of the regulatory framework; the low demand of individuals and legal entities for the range of insurance services, which is associated with low solvency of potential insurers; the lack of reliable investment programs, as well as real financial mechanisms for long-term placement of insurance reserves; the information opacity of insurance companies; the distrust of the population to any kinds of investments; the political instability; the inflation growth; the insufficient development of the stock market; the insufficient level of information about the state and the possibilities of the insurance market; the lack of reliable long-term instruments, as well as guarantees of preservation and return of invested funds; the impossibility (in accordance



**Pic. 2. Insurance payments of TOP-10 of the largest risky companies of Ukraine for the 6 months of 2019 (ths. UAH) [based on data 5]**

with the current legislation) the storage of insurance reserves in freely convertible currency, which leads to the impairment of insurance reserves, due to the instability of the national currency; the lack of qualitative and timely statistical information and the lack of detailed information-analytical materials on the state and problems of the formation of the insurance market in Ukraine.

The internal factors of the inhibitory impact on the development of insurance should include: the insufficient range of insurance services provided to customers; the low level of diversification of services; the unsatisfactory condition of service of the insured; the lack of manufacturability of insurance operations; the lack of effective risk management systems; the imperfection of the system of informational and analytical support of insurance activity; the low financial reliability and solvency of insurers; the inefficiency of the state regulation of insurance in Ukraine; the lack of well-qualified insurance experts.

Despite the above problems, the potential for development of the Ukrainian insurance market is very high. The positive trends in the development of the insurance services market include: the strengthening of the insurance market by means of withdrawal of players — the insurance companies that do not meet the requirements of solvency and reliability of insurers; the assets of the insurance companies remaining on the insurance market of Ukraine comply with the quality and diversification requirements established by the National Financial Services Commission; the significant increase in the level of the insurance culture among managers of enterprises and among the population.

Ukraine is lagging behind in the process of bringing the regulation of the insurance activities in line with world standards [6]. The development of the insurance market as an integral part of the financial market of Ukraine, its further dynamic development, volumes and directions of economic entities financing will depend on expanding the range of insurance services, increasing their competitiveness, improving the regulatory framework in terms of taxation and increasing requirements to the order the creation of insurance companies, ensuring the optimal structure of the relationship between compulsory and voluntary insurance, attracting the insurance market to the solution of the problems of social insurance, further integration into international structures, involving the insurance market to address critical issues of economic development.

## CONCLUSION

The stage of political and economic instability in Ukraine has a significant impact on the development of both the insurance companies separately and the insurance market as a whole. The decrease in the level of solvency of the population and insurers' confidence in recent years has led to a significant decrease in the demand of insurance services. Therefore, today insurers face a difficult task of increasing assortment, volume and quality of insurance services, raising the level of capitalization and financial reliability of insurance companies, gaining trust in legal entities and individuals. Following the abovementioned measures aimed at overcoming the crisis trends, the

domestic economy will be able to attract the significant investment resources, strengthen the effectiveness of state supervision of insurance activities, and create the structural framework for the development of various types of insurance. One of the important internal factors in the development of insurance business may be process of underwriting of a separate insurance company that is effectively built. The application of this approach will ensure the profitability and financial stability of the insurance companies through a thorough analysis and selection of risks for their acceptance for insurance.

### Література:

1. Клепікова О.А. (2013) Моделювання маркетингової стратегії страхової компанії. Вісник Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка. Економіка. № 6 (147). С. 55—60.
2. Музика О.М. (2008) Стан та тенденції розвитку страхового ринку України. Збірник науково-технічних праць НЛУУ. Львів. 2008. С. 246—255.
3. Ткаченко Н.В. (2016) Вплив глобалізаційних процесів на розвиток фінансових посередників. Наукові записки Національного університету "Острозька академія". Серія "Економіка": збірник наукових праць. (Вип. 26). pp. 81—88. URL: <http://www.outlaw.com/en/articles/2016/january/insurerstechstartupinvestmentindicatesgrowingimportanceofdigitaltechnologyintheindustrysaysexpert>
4. Seliverstova L. S. (2017) Current trends in insurance market in Ukraine. Науковий вісник Полісся. № 2 (10). Ч. 1. С. 63—69.
5. Інтернет журнал зі страхування та перестраховання. URL: <https://forinsurer.com>
6. Адаменко І.П., Селіверстова Л.С. (2018) Особливості розвитку фінансового ринку України. Інвестиції: практика та досвід. № 9. С. 13—17.

### References:

1. Klepikova, O. A. (2013), "Simulation of insurance company marketing strategy", Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu im. T.H. Shevchenka. Ekonomika, vol. 6 (147), pp. 55—60.
2. Muzyka, O.M. (2008), "State and tendencies of development of the insurance market of Ukraine", Zbirnyk naukovykh prats' NLUU, pp. 246—255.
3. Tkachenko, N.V. (2016), "The impact of globalization processes on the development of financial intermediaries", Naukovi zapysky Natsional'noho universytetu "Ostroz'ka akademii". Serii "Ekonomika": zbirnyk naukovykh prats', vol. 26, pp. 81—88, available at: <http://vvv.outlav.tsom/en/artitsles/2016/january/insurerstechstartupinvestmentinditsatesgrovingimportantseofdigitaltechnologyinth-eindustrysaysekhpert> (Accessed 15 Jan 2020).
4. Seliverstova, L. S. (2017), "Current trends in insurance market in Ukraine", Naukovyj visnyk Polissia, vol. 2 (10), no. 1, pp. 63—69.
5. Forynshurer (2020), available at: <https://forinsurer.com> (Accessed 15 Jan 2020).
6. Adamenko, I.P. and Seliverstova, L.S. (2018), "Features of development of the financial market of Ukraine", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 9, pp. 13—17. *Стаття надійшла до редакції 03.02.2020 р.*



УДК 330.322.3:332.8

В. В. Лойко,  
 д. е. н., доцент, професор кафедри фінансів та економіки,  
 Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ  
 ORCID ID: 0000-0003-3248-1585  
 С. А. Маляр,  
 аспірант кафедри фінансів та економіки,  
 Київський університет імені Бориса Грінченка  
 ORCID ID: 0000-0003-3136-853X

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.15

## АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У РОЗВИТОК ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

V. Loiko,  
 Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department  
 of Finance and Economic, Boris Grinchenko University of Kyiv, Kyiv  
 S. Maliar,  
 Postgraduate, Boris Grinchenko University of Kyiv, Kyiv

### ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF ATTRACTING INVESTMENTS IN THE DEVELOPMENT OF HOUSING AND COMMUNAL INFRASTRUCTURE

**За проведеними дослідження динаміка інвестиційних потоків в економіку України загалом є негативною. Обсяги прямих іноземних інвестицій у економіку України за період 2010–2018 рр. зменшились на 17,21 %. Обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну в 2019 р. склав 34727,6 тис. грн, що на 7,58 % перевищило обсяг 2018 р. Найбільші країни-інвестори у 2019 р. — це: Кіпр — 29,7 %, Нідерланди — 21,8 %, Велика Британія — 5,9 %, Німеччина — 5,2 %. Проте динаміка прямих іноземних інвестицій в економіку міста Києва має позитивну тенденцію до зростання. Прямі іноземні інвестиції в економіку Києва за період 2010–2018 рр. зросли на 3,91 %. Питома вага прямих іноземних інвестицій в економіку Києва склала у 2018 р. 50,63 %. Динаміка прямих іноземних інвестицій у види діяльності, які було віднесено до функціонування житлово-комунальної інфраструктури, є негативною. Обсяг прямих іноземних інвестицій у житлово-комунальну інфраструктуру знизився на 7,67 %. Питома вага прямих іноземних інвестицій у житлово-комунальну інфраструктуру склала у 2018 р. тільки 4,09 % від загального обсягу прямих іноземних інвестицій в економіку Києва. Це свідчить про непривабливість сфери житлово-комунальної інфраструктури як об'єкту інвестування. Враховуючи ступінь фізичного зносу комунальної інфраструктури 40–70 %, такий обсяг інвестування є занадто малим для оновлення та модернізації житлово-комунальної інфраструктури. Обсяги житлового будівництва у місті Києві зросли у 2018 р. у порівнянні із 2017 р. на 14,5 %. За рахунок нового будівництва у місті Києві було введено в експлуатацію 174 житлових будівель загальною площею 1255,9 тис. кв. м. У 2018 р. прийнято в експлуатацію 19,9 тис. квартир. Середній розмір квартири становить 63,1 кв. м загальної площі. За 2019 р. заборгованість населення зросла майже за всі види наданих житлово-комунальних послуг (окрім оплати постачання природного газу по місту Києву). Найбільший рівень заборгованості населення як по Україні загалом, так і по місту Києву — це вивезення побутових відходів.**

**According to the studies, the dynamics of investment flows into the Ukrainian economy as a whole is negative. The volume of foreign direct investment in the economy of Ukraine over the period 2010-2018 decreased by 17.21%. The volume of foreign direct investment in Ukraine in 2019 amounted to 34727.6 thousand UAH, which is 7.58% higher than in 2018. The largest investors in 2019 are: Cyprus — 29.7%, the Netherlands — 21.8%, Great Britain — 5.9%, Germany — 5.2%. However, the dynamics of foreign direct investment in the economy of Kyiv has a positive upward trend. Foreign direct investment in the economy of Kiev over the period 2010-2018 increased by 3.91%. The share of foreign direct investment in the economy of Kyiv in 2018 amounted to 50.63%. The dynamics of foreign direct investment in activities related to the functioning of housing and communal infrastructure is negative. The volume of direct foreign investments in housing and communal infrastructure decreased by 7.67%. The share of foreign direct investment in housing and communal infrastructure in 2018 amounted to only 4.09% of total foreign direct investment in the economy of Kyiv. Given the degree of physical deterioration of the utility infrastructure of 40–70%, this amount of investment is too small to upgrade and modernize the utility infrastructure. This demonstrates the unattractiveness of the housing and utilities infrastructure as an investment object. The volume of residential construction in Kyiv increased by 14.5% in**

**2018 compared to 2017. Due to new construction, 174 residential buildings with a total area of 1,255.9 thousand square meters were put into operation in Kyiv. m. In 2018, 19.9 thousand apartments were commissioned. The average size of the apartment is 63.1 square meters. m of the total area. In 2019, household debt increased for almost all types of housing and communal services provided (except for payment for natural gas supply in the city of Kyiv). The highest level of debt of the population both in Ukraine as a whole and in the city of Kyiv is the export of household waste. Growth in investment in housing and communal infrastructure is hampered by the low level of attractiveness for investors of this type of activity. Receivables of housing and communal services enterprises reached the level of UAH 15.3 billion in 2018, and accounts receivable — UAH 28 billion.**

*Ключові слова: житлово-комунальна інфраструктура, економіка міста, соціальна безпека, інвестиції, іноземні, капітальні, обсяги, динаміка, ефективність, перспективи.*

*Key words: housing and communal infrastructure, city economy, social security, investments, foreign, capital, volumes, dynamics, efficiency, prospects.*

## ВСТУП

Розвиток житлово-комунальної інфраструктури на сучасному рівні та забезпечення високих стандартів життя населення потребує значних обсягів інвестування. Застаріла матеріально-технічна база житлово-комунального господарства України потребує значних капітальних вкладень для оновлення та модернізації. Зважаючи на обмеженість обсягів коштів державних та місцевих бюджетів, доцільно застосовувати різні форми інвестування, наприклад, на основі державно-приватного партнерства, що сприяло б значному оновленню житлово-комунальної інфраструктури. Сталий розвиток житлово-комунальної інфраструктури є чинником забезпечення соціальної безпеки країни.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у дослідження різних аспектів інвестування внесли зарубіжні та українські вчені, зокрема: Г. Бірман, А. Маршалл, У. Шарп, А.І. Амоша, О.В. Гаврилюк, І.В. Гончарук, Я.А. Жаліло, С.В. Захарін, Ю.А. Курмаєв, П.Ю. Кучеренко, В.В. Ковальов, Ю.В. Макагон, О.О. Очеретько, П.Г. Перерва, Т.П. Ткаченко, В.Г. Федоренко, В.В. Шеремет, О.М. Ястремська та інші. Питання здійснення інвестиційної діяльності підприємствами житлово-комунального господарства розглядали у своїх наукових працях Л.І. Абалкін, Й.А. Бланк, Т.Г. Васильців, Н.В. Ващенко, П. Зав'ялов, Ю. Жукова, М. Козоріз, Л.В. Кравцова, Г. Маркович, С. Обушний, Є. Ружанський, В.Ю. Світлична, О.В. Твердь та інші вітчизняні й зарубіжні вчені. Зважаючи на значний доробок вчених, потрібно зауважити, що окремі питання потребують подальшого, більш детального розгляду на теоретичному та практичному рівнях. Доцільно дослідити питання щодо ефективності залучення інвестицій у розвиток житлово-комунальної інфраструктури України.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз динаміки інвестиційних потоків в економіку України та, зокрема, у розвиток житлово-комунальної інфраструктури і надання науково обґрунтованих пропозицій з питань ефективності інвестування.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Потенційні іноземні інвестори розглядають Україну як країну з високим ризиком інвестування та як краї-

ну з невисоким рівнем використання механізму державно-приватного партнерства у реалізації інфраструктурних та інноваційних проєктів.

Аналіз економічного стану України у 2018 р. дозволив зробити висновок щодо поступового відновлення національної економіки. До позитивних зрушень в економіці України у 2018 р. можна віднести зростання реального ВВП на 3,3 %, зниження рівня індексу інфляції у порівнянні із попереднім роком до 9,8 % (у 2017 р. — 13,7 %), курс національної валюти по відношенню до іноземної був практично стабільним цілий рік.

Аналіз динаміки прямих іноземних інвестицій (акціонерний капітал) в економіку України та, зокрема, міста Києва, дозволив зробити такі висновки (табл. 1).

Обсяг прямих іноземних інвестицій в економіку України за період 2010—2018 рр. знизився на 17,21 %. Особливо різкий спад в обсягах іноземного інвестування спостерігався з 2015 р. на 28,24 % у порівнянні із 2014 р. Цей спад викликано цілою низькою причин, які пов'язані із анексією території Криму. Обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну в 2019 р. склав 34727,6 тис. грн, що на 7,58 % перевищило обсяг 2018 р. Найбільші країни-інвестори у 2019 р. — це: Кіпр — 29,7 %, Нідерланди — 21,8 %, Велика Британія — 5,9 %, Німеччина — 5,2 %.

Обсяги прямих іноземних інвестицій в економіку Києва зростали. Найвищий рівень інвестування припав на період 2012—2014 рр. У 2015 р. також відбувся суттєвий спад у обсягах інвестицій в економіку міста Києва на 30,73%. Питома вага обсягів інвестування в економіку міста Києва є значною і склала у 2018 р. 50,63 %. Обсяг кумулятивних прямих іноземних інвестицій на 1 мешканця у місті Києві у 2018 р. у 7,6 разів перевищив значення цього показника в середньому по Україні. Обсяг прямих іноземних інвестицій у будівництво по місту Києву за період 2010—2018 рр. знизився на 3,41%, на водопостачання, каналізацію та поводження із відходами — на 16,80 %. Питома вага прямих іноземних інвестицій у житлово-комунальну інфраструктуру міста Києва склала у 2018 р. всього 4,09 %. Враховуючи ступінь фізичного зносу комунальної інфраструктури 40—70 %, такий обсяг інвестування є занадто малим для оновлення та модернізації житлово-комунальної інфраструктури.

Аналіз динаміки освоєних капітальних інвестицій за період 2017—2018 рр. у всі види діяльності, які було віднесено до функціонування житлово-комунальної інфраструктури, надав можливість зробити такі висновки (табл. 2).

**Таблиця 1. Динаміка обсягів прямих інвестицій (акціонерний капітал) в економіці України та міста Києва за період 2010–2018 рр., млн дол. США**

Назва показника	Роки									Відхилення даних 2018 від 2010, %
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Прямі іноземні інвестиції в економіку України - усього	38 992,9	45 370,0	48 197,6	51 705,3	53 704,0	38 356,8	32 122,5	31 230,3	32 281,9	- 17,21
Прямі іноземні інвестиції в економіку Києва - усього	15 728,6	18 516,5	21 537,0	23 998,6	25 825,6	17 889,6	15 356,3	16 516,8	16 342,9	3,91
Питома вага ІІІ в економіку Києва у загальному обсязі прямих іноземних інвестицій в економіку України, %	40,34	40,87	44,68	46,41	48,09	46,64	47,81	52,89	50,63	25,51
У тому числі: - будівництво	671,9	665,5	647,8	929,1	1132,7	923,2	773,1	737,2	649,0	- 3,41
- водопостачання, каналізація, поводження із відходами	24,4	23,8	22,4	17,1	8,4	22,8	5,6	18,4	20,3	- 16,80
Питома вага ІІІ у житлово-комунальну інфраструктуру у загальних ІІІ в економіку Києва, %	4,43	3,72	3,11	3,94	4,42	5,29	5,07	4,57	4,09	- 7,67

Джерело: складено авторами за даними [1; 2].

Капітальні інвестиції у житлові будинки на всій території України у 2017 р. склали 53371,8 млн грн (або 11,9 % від загального обсягу капітальних інвестицій) у 2018 р. відповідно 57395,9 млн грн (або 9,9 %). У нежитлові будинки обсяг капітальних інвестицій у 2017 р. склав 65605,2 млн грн (або 14,6 % від загального обсягу капітальних інвестицій) у 2018 р. відповідно 88846,1 млн грн (або 15,4 %). Обсяг капітальних інвестицій в інженерні споруди у 2017 р. склав 78563,5 млн грн (або 17,5% від загального обсягу капітальних інве-

**Таблиця 2. Капітальні інвестиції за видами активів в Україні за окремими напрямками за період 2017–2018 рр.**

Показник	Обсяг інвестицій, тис. грн	Нові активи		Активи, які були у використанні		Витрати на капітальний ремонт		Витрати на поліпшення, вдосконалення, реконструкцію, модернізацію	
		тис. грн	у % до загального обсягу за видом активу	тис. грн	у % до загального обсягу за видом активу	тис. грн	у % до загального обсягу за видом активу	тис. грн	у % до загального обсягу за видом активу
2017 рік									
Освоєно капітальних інвестицій - усього	448461518	316795989	70,6	23276619	5,2	41448308	9,2	66940602	15,0
у тому числі: у житлові будинки	53371769	48567103	91,0	1050044	2,0	1897515	3,5	1857107	3,5
у нежитлові будинки	65605178	28789747	43,9	5998988	9,1	11873294	18,1	18943149	28,9
в інженерні споруди	78563514	38991421	49,6	469213	0,6	14413415	18,4	24689465	31,4
2018 рік									
Освоєно капітальних інвестицій - усього	578726385	404477677	69,9	29224352	5,0	53793270	9,3	91231086	15,8
у тому числі: у житлові будинки	57395943	53222480	92,7	1070343	1,9	2173061	3,8	930059	1,6
у нежитлові будинки	88846098	39488398	44,4	10197558	11,5	14020783	15,8	25139359	28,3
в інженерні споруди	111314854	53895012	48,4	547827	0,5	19166355	17,2	37705660	33,9

Джерело: складено авторами на основі даних [1].



стицій) у 2018 р. відповідно 111314,8 млн грн (або 19,2%). За аналізом статистичних даних можна зробити висновок, що обсяги капітальних інвестицій зросли у 2018 р. у порівнянні із 2017 р. по всіх напрямках, проте структура змінилась, більше капітальних інвестицій було спрямовано на інженерні споруди.

Обсяг виконаних будівельних робіт по спорудженню житлових будинків у 2018 р. у місті Києві склав у вартісному виразі 12669,6 млн грн, що на 30,26 % більше у порівнянні із попереднім роком. За січень — вересень 2019 р. обсяги будівництва житлових будинків зросли на 48,0 %. За даними статистики за 2018 р. у місті Києві за рахунок нового будівництва було введено в експлуатацію 174 житлових будівлі, загальною площею 155,9 тис. кв. м (14,5 % загальнодержавного обсягу), прийнято в експлуатацію 19,9 тис. квартир [3]. Таким чином, можна зробити висновок, що значне зростання обсягів будівництва житлового фонду було здійснено за рахунок власних джерел будівельних підприємств. Обсяг капітальних інвестицій у будівництво міста Києва склав у 2018 р. 12179,9 млн грн, що на 3,41 % більше, ніж у 2017 р. Найбільші обсяги інвестицій в економіку міста Києва у 2018 р. надійшли із Нідерландів, Кіпру та великої Британії (разом 56 % від загального обсягу прямих іноземних інвестицій в економіку міста Києва у 2018 р.). За сферами вкладання іноземних інвесторів у 2018 р. найбільше приваблювала оптова та роздрібна торгівля (23 %), фінансова та страхова діяльність (19 %), операції з нерухомим майном (14,9 %). На діяльність, яка пов'язана із житлово-комунальною інфраструктурою, а саме на водопостачання, каналізацію та поводження із відходами іноземними інвесторами було витрачено у 2018 р. 0,1 % від загальної суми інвестицій [2,3].

З бюджету м. Києва на житлово-комунальне господарство у 2018 р. витрачено 3 649 255 грн, що склало 6,27% від загальних видатків із бюджету м. Києва за рік. У 2017 р. витрати на житлово-комунальне господарство склали 4 364 118 грн, що склало 8,81 % від загальної суми бюджетних коштів. За рік сума бюджетних коштів м. Києва на житлово-комунальне господарство знизилася на 16,38 %.

Асигнування з бюджету у сферу житлово-комунального господарства м. Києва у 2017 р. склали 2 176 230 грн, а у 2018 р. таких витрат не було. Доходи від зовнішніх джерел у сфері житлово-комунального господарства у 2018 р. склали 9 779 078 грн, а у 2017 р. ці доходи склали 9 756 507 грн. Таким чином, відбулось несуттєве зростання доходів від зовнішніх джерел на 0,23 % [3].

Специфіка функціонування житлово-комунальної інфраструктури зумовлює особливості організації їх фінансового забезпечення. Сучасні підприємства житлово-комунального господарства України працюють на принципах господарського розрахунку, проте значна частина їх витрат фінансується із бюджетів різних рівнів. Значна зношеність основних фондів житлово-комунальної інфраструктури, яка за оцінками експертів складає 40—75 %, потребує значних обсягів фінансування для проведення своєчасних ремонтів та заміни.

З метою залучення до обговорення та вирішення міських проблем найбільшу кількість людей у Києві працює з 2016 р. програма "Громадський бюджет". У 2018 р. фінансову підтримку з цієї програмою от-

римав 21 проект (6%), спрямований на підвищення рівня енергоефективності будинків житлового фонду м. Києва. У 2018 р. 51,2% киян оцінили проживання у місті Києві як комфортне. Всі бюджетні підпрограми по галузі "Житлове господарство" по місту Київ профінансовано майже у 100 % обсязі, окрім підпрограми "Виконання інвестиційних проєктів в рамках здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій", яка профінансована у 2018 р. на 27,0 % [3; 4].

У місті Києві існують резерви підвищення ефективності інвестиційної діяльності. За даними Департаменту економіки та інвестицій виконавчого органу міської ради (КМДА) було підписано у 2019 р. тільки 9 % договорів від загальної кількості заповнених анкет інвесторів. Заплановано довести кількість ратифікованих інвестиційних договорів до 2025 р. до рівня 25 % від поданих до реалізації. У 2017 р. питома вага укладених інвестиційних договорів по місту Києву складала 20 % від кількості поданих до реалізації інвестиційних проєктів. Заплановано цю цифру довести до рівня 50% у 2025 р. [4; 5]. Таким чином, можна констатувати, що в економіці міста Києва існують резерви щодо збільшення обсягів інвестування, зростання кількості реалізованих інвестиційних проєктів.

Зростання обсягів інвестування у житлово-комунальну інфраструктуру гальмуються низьким рівнем привабливості для інвесторів цього виду діяльності. Дебіторська заборгованість підприємств житлово-комунального господарства досягла рівня у 2018 р. 15,3 млрд грн, а кредиторська — 28 млрд грн [6].

Аналіз динаміки обсягів заборгованості населення за видами житлово-комунальних послуг за 2019 рік (табл. 3) надав можливість зробити такі висновки.

Заборгованість населення за постачання природного газу зросла за 2019 р. в цілому по Україні на 5,26 %, в по місту Києву зменшилась на 5,18 %. Заборгованість населення за централізоване опалення зросла за 2019 р. по Україні загалом на 21,24 %, а по місту Києву на 18,97 %. Заборгованість населення за централізоване постачання холодної води та водовідведення зросла за 2019 р. загалом по Україні на 34,69 %, а по місту Києву на 14,01 %. Заборгованість населення за утримання будинків та прибудинкової території зросла за 2019 р. в цілому по Україні на 25,91 %, а по місту Києву на 18,70 %. Заборгованість населення за вивезення побутових відходів за 2019 р. загалом по Україні зросла на 46,82 %, а по місту Києву на 25,55 %. Таким чином, можна зробити висновок, що за 2019 р. заборгованість населення зросла майже за всі види наданих житлово-комунальних послуг (окрім оплати постачання природного газу по місту Києву). Найбільший рівень заборгованості населення по оплаті комунальних послуг як по Україні загалом, так і по місту Києву — це за вивезення побутових відходів.

Зважаючи на те, що населення України залишається доволі сумлінним платником за комунальні послуги, борги все ж таки зростають. Це викликано багатьма причинами: неякісним виконанням своїх обов'язків з надання комунальних послуг відповідними службами, підвищенням тарифів на комунальні послуги, несвоєчасною оплатою послуг, обтяженою субсидіями, які про-

ходять на рівні взаємозаліків між державою й поставачальниками. Більшість отримувачів субсидій — це мешканці міст, більшість яких мешкає у багатоквартирних будинках старої забудови, які вимагають модернізації та утеплення.

Інженерні споруди та мережі у житлово-комунальній інфраструктурі можна віднести до "критичної інфраструктури", яка потребує першочергової уваги щодо моніторингу фізичного стану та вчасного ремонтування. На жаль, інженерні споруди у житлово-комунальному господарстві багатьох міст України знаходяться у критичному стані. За оцінками фахівців ступінь зношеності житлово-комунальної інфраструктури в Україні досягає 70 %. У комунальних підприємствах часто бракує коштів на проведення капітальних ремонтів, заміну та модернізацію інженерних споруд та мереж. ОСББ перебувають у кращому становищі за рахунок більших можливостей щодо отримання коштів за різними програмами. На початок 2020 р. в Україні зареєстровано та діє 32982 ОСББ. Найбільший приріст кількості створення ОСББ спостерігався у 2016 р. У 2019 р. темпи реєстрації нових ОСББ уповільнилися. Протягом 2019 р. реєструвалось створення приблизно 140 ОСББ у місяць по всій території України. За прогнозами фахівців при збереженні таких темпів створення ОСББ Україні знадобиться 87 років для створення ОСББ у всіх багатоквартирних будинках [10].

До причин, які негативно впливають на стан житлово-комунальної інфраструктури в Україні, потрібно віднести такі: витратна методика нарахування тарифів за житлово-комунальні послуги, застарілі схеми побудови господарських відносин між комунальними службами та споживачами, недостатність законодавчих норм щодо відповідальності підприємств-поставачників комунальних послуг. У сучасній економічній ситуації доцільно розробляти нові економічні механізми фінансування діяльності житлово-комунальної інфраструктури та удосконалювати нормативно-правову базу регулювання господарських відносин у цій сфері. За досвідом розвинутих країн у якості джерела фінансування модернізації житлово-комунальної інфраструктури доцільно використовувати місцеві позики, які можуть здійснюватися через емісію облігацій. Для місцевих органів влади облігації місцевої позики є дієвим способом одержання коштів, так вони є найбільш надійним цінним папером і гарантуються податковим навантаженням бюджетів органів місцевого самоврядування. У якості джерела фінансування розвитку житлово-комунальної інфраструктури доцільно залучати приватний капітал.

У сучасних умовах господарювання функціонування житлово-комунальної інфраструктури фінансується за рахунок платежів населення та бюджетних коштів

**Таблиця 3. Динаміка заборгованості населення України з оплати різних видів житлово-комунальних послуг за 2019 р. (тис. грн)**

Показник	Україна			Місто Київ		
	Стан на 01.01.2019	Стан на 31.12.2019	Відхилення, %	Стан на 01.01.2019	Стан на 31.12.2019	Відхилення, %
Постачання природного газу	26531918,8	27928246,1	5,26	327067,6	310094,8	- 5,18
Централізоване опалення	16836739,4	20412339,6	21,24	3945988,7	4694718,5	18,97
Централізоване постачання холодної води та водовідведення	3066142,4	4130011,7	34,69	635800,1	724895,2	14,01
Утримання будинків і споруд та прибудинкових територій	4073996,4	5109529,6	25,91	808292,9	959403,7	18,70
Вивезення побутових відходів	574151,6	843016,8	46,82	1130,5	1419,3	25,55

Джерело: складено авторами на основі даних [1].

(дотацій, субсидій). Для зменшення фінансового навантаження на бюджет, доцільно розробляти та впроваджувати нові механізми фінансування житлово-комунального сектора національної економіки. Дієвим способом одержання фінансових коштів для місцевих органів влади є облігації місцевої позики, які гарантуються податковими повноваженнями органів місцевого самоврядування і комунальною власністю. Іншим шляхом зменшення фінансового навантаження на місцеві бюджети є впровадження форм співробітництва за умовами державно-приватного партнерства. В Україні прийнято низку законодавчих актів, зокрема: Закон "Про державно-приватне партнерство", "Про житлово-комунальні послуги", "Про концесії", законодавчі норми яких спрямовано на подальший розвиток житлово-комунальної інфраструктури [7 — 9]. Потрібно зауважити, що нормами Закону "Про державно-приватне партнерство" передбачено не лише розподіл доходів між державою та приватним інвестором і й розподіл ризиків між контрагентами в межах укладених договорів. В останні роки з'явилося багато приватних фірм, які надають якісні комунальні послуги мешканцям багатоповерхівок і це вирішує питання поточних комунального обслуговування. Проте вирішення питання здійснення капітальних ремонтів об'єктів житлової інфраструктури потребує значних сум інвестицій. Сучасним методом залучення інвестицій приватних осіб є концесія, здійснення якої регулюється Законом України "Про концесії" [9]. В Україні існує практика укладання договорів концесії у житлово-комунальній сфері. Договір концесії передбачає надання уповноваженим органом виконавчої влади або місцевими органами самоврядування юридичній або фізичній особі прав на створення, володіння або строкове платне користування об'єктів житлово-комунальної інфраструктури з метою забезпечення громадський потреб.

Міністерство розвитку громад та територій України активізувало співпрацю із міжнародними фінансовими установами: Світовим банком, Європейським інвестиційним банком (ЄІБ), Кредитною установою для відбудови (KfW) [10]. В рамках відновленої співпраці передбачено залучити кошти для відновлення житлово-комунальної інфраструктури України.

## ВИСНОВКИ

В Україні інвестування розвитку житлово-комунальної інфраструктури має обмежений характер. Ця ситуація склалася із-за зниженого інтересу інвесторів до сфери житлово-комунального господарства. До основних причин виникнення цієї ситуації можна віднести наступні: недосконалість законодавчої бази щодо ступеня захищеності економічних інтересів інвесторів, відсутність податкових стимулів щодо фінансування саме житлово-комунальної сфери, невикористання позитивного досвіду розвинутих країн у сфері пошуку альтернативних фінансових джерел розвитку житлово-комунальної інфраструктури. Недостатній обсяг інвестування розвитку житлово-комунальної інфраструктури України потребує формування нових економічних механізмів підвищення інвестиційної привабливості об'єктів житлово-комунальної сфери. Особливої уваги та значних обсягів фінансування потребують інженерні мережі та споруди, які відносяться до критичної інфраструктури житлових будинків. Позитивною тенденцією сучасного інвестування житлово-комунальної інфраструктури є зростання обсягів інвестування у 2018 р. на відновлення інженерних споруд. Проте потреби в інвестуванні розвитку житлово-комунальної інфраструктури значно перевищують існуючі обсяги інвестування. Для зростання обсягів інвестицій доцільно застосовувати концесію, за допомогою якої можна вирішувати частку проблем розвитку житлово-комунальної інфраструктури. Модернізація житлово-комунальної інфраструктури України потребує диверсифікації джерел фінансування, поглиблення особистої відповідальності членів ОСББ, територіальних громад та органів влади у економічному розвитку житлово-комунальної інфраструктури України.

## Література:

1. Офіційний сайт Державної служби статистики України. Статистична інформація. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua) (дата звернення 06.02.2020).
2. Офіційний сайт Головного управління статистики м. Києва. Капітальні інвестиції. URL: <http://kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=2724&lang=1> (дата звернення 06.02.2020).
3. Офіційний сайт Департамент економіки та інвестицій виконавчого органу міської ради (КМДА). Річні звіти про діяльність КМДА. URL: <https://dei.kyivcity.gov.ua/content/richnyy-zvit-mkyieva.html> (дата звернення 05.02.2020).
4. Офіційний сайт Департамент економіки та інвестицій виконавчого органу міської ради (КМДА). Діяльність. Стратегічний розвиток. Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року. URL: <https://dei.kyivcity.gov.ua/content/strategiya-rozvytku-mista-kyieva-do-2025-roku-nova-redakciya.html> (дата звернення 05.02.2020).
5. Лойко В. В., Обушний С. М., Жукова Ю. М. Аналіз ефективності залучення іноземних інвестицій в економіку Києва. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 10. С. 5—10.
6. Твердь О. В. Проблеми залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство та шляхи їх подолання. Young Scientist. № 3 (43). 2017. С. 855—859.

7. Про державно-приватне партнерство: Закон України в редакції від 20.10.2019 № 2404 — VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення 05.02.2020).

8. Про житлово-комунальні послуги: Закон України № 5459-VI від 16.10.2012р. — URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1875-15> (дата звернення 05.02.2020).

9. Про концесії: Закон України № 817-VIII від 24.11.2015 р. — URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (дата звернення 05.02.2020).

10. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. — URL: <http://www.minregion.gov.ua/> (дата звернення 05.02.2020).

## References:

1. The official website of the State Statistics Service of Ukraine (2019), "Statistical information", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 6 February 2020).
2. Official site of the Main Statistics Department of Kyiv (2019), "Capital Investments", available at: <http://kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=2724&lang=1> (Accessed 6 February 2020).
3. The official website of the Department of Economics and Investments of the City Council Executive Body (KSCA) (2019), "KSCA Annual Activity Reports", available at: <https://dei.kyivcity.gov.ua/content/richnyy-zvitmkyieva.html> (Accessed 5 February 2019).
4. The official website of the Department of Economics and Investments of the City Council Executive Body (KSCA) (2019), "Activity. Strategic development. Kyiv City Development Strategy to 2025", available at: <https://dei.kyivcity.gov.ua/content/strategiya-rozvytku-mista-kyieva-do-2025-roku-nova-redakciya.html> (Accessed 5 February 2020).
5. Loiko, V., Obushnyi, S. and Zhukova, Ju. (2019), "Analysis of the effectiveness of attracting foreign investment in the economy of Kyiv", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, vol. 10, pp. 5—10. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.10.5
6. Tverd, O.V. (2017), "Problems of attracting investments in housing and communal services and ways of overcoming them", Young Scientist, vol. 3 (43), pp. 855—859.
7. On Public-Private Partnership: Law of Ukraine as of October 20, 2019 No. 2404 — VI, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 5 February 2020).
8. On housing and communal services: Law of Ukraine No. 5459-VI of October 16, 2012, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1875-15> (Accessed 5 February 2020).
9. On Concessions: Law of Ukraine No. 817-VIII of November 24, 2015, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (Accessed 5 February 2020).
10. The official website of the Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine (2019), available at: <http://www.minregion.gov.ua/> (Accessed 5 February 2020).

Стаття надійшла до редакції 10.02.2020 р.



УДК 314.743 (477)

А. А. Олешко,  
д. е. н., професор, професор кафедри менеджменту,  
Київський національний університет технологій та дизайну  
ORCID ID: 0000-0001-9328-7730

О. В. Ровнягін,  
фахівець проектного офісу, Київський національний університет технологій та дизайну  
ORCID ID: 0000-0002-0868-6794

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.21

# СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ МІЖНАРОДНОЇ ОСВІТНЬОЇ ЕМІГРАЦІЇ З УКРАЇНИ

A. Oleshko,  
Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of Management Department,  
Kyiv National University of Technologies and Design  
A. Rovnyagin,  
Project office specialist, Kyiv National University of Technologies and Design

## MODERN TENDENCIES IN INTERNATIONAL EDUCATIONAL EMIGRATION FROM UKRAINE

**У статті проаналізовано сучасний стан еміграції молоді з України до країн Європейського Союзу та інших високорозвинених країн з метою отримання вищої освіти. Виявлено тенденції до суттєвого зростання кількості українських студентів, що навчаються за кордоном, та означено країни-реципієнти здобувачів вищої освіти з України. Ідентифіковано мотиви виїзду української молоді за кордон у розрізі основних країн-реципієнтів. До основних мотивів прийняття рішення про навчання за кордоном віднесено якість освіти, можливість безкоштовного навчання та отримання стипендій і грантів, легкість вступу, можливість отримання роботи, кращі економічні й соціальні умови проживання, територіальну, культурну та ментальну спорідненість тощо. Результати дослідження полягають у виявленні сучасних тенденцій масового виїзду української молоді за кордон та активації реальних ризиків їх повернення в Україну після отримання вищої освіти.**

**A key tendency of modern migration processes is international educational migration, which is the population movement between countries in order to obtain qualitative (better) education of different qualification levels. Such migration contains both additional positive opportunities for society and danger of brain drain from the country of origin. The purpose of the article is to research current tendencies in international educational emigration from Ukraine. The methodological basis of the research were the theoretical and empirical studies results of domestic and foreign scientists. Statistical and comparative analysis methods have been used to analyze current trends in international education emigration. The article reviews the current state of emigration among young people from Ukraine to the countries of the European Union and other highly developed countries for the purpose of higher education. The tendencies towards a significant increase in the number of Ukrainian students studying abroad were defined and the recipient countries of higher education from Ukraine were established. The causes for the departure of Ukrainian youth abroad in the context of the main recipient countries have been identified. The main incentives behind the decision to study abroad are the quality of education, the opportunity to study free, receive scholarships and grants, the ease of entry, the opportunity to get a job, better economic and social living conditions, territorial, cultural and mental affinity, etc. Educational migration has been determined as one of the brain drain channels from Ukraine. Research results consist in discovering current tendencies of mass departure of Ukrainian youth abroad and activating the real risks of their non-return to Ukraine after receiving higher education. Therefore, the state migration policy should be directed towards creating suitable**

**conditions for the realization of the professional competencies acquired abroad by young people in the Motherland, as well as improving the efficiency of education migration management between Ukraine and other world countries, considering demanded specialties, quality guidelines and quantitative restrictions.**

*Ключові слова: міжнародна освітня міграція, міжнародна освітня еміграція, відтік мозків, вища освіта, менеджмент освітньої міграції.*

*Key words: international education migration, international education emigration, brain drain, higher education, management of educational migration.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Інтернаціоналізація ринків праці призводить до зростання міграційних потоків та зосередження людського капіталу в фінансових і культурних центрах країн світу. Ключовою тенденцією міграційних процесів стає міжнародна освітня міграція, що являє собою міждержавне переміщення населення з метою отримання якісної (кращої) освіти різних кваліфікаційних рівнів.

Найбільш динамічно зростаючою слід вважати освітню міграцію для отримання вищої освіти, яка в Україні набуває масштабних розмірів щодо еміграції здобувачів бакалаврського та магістерського рівня освіти переважно до країн Європейського Союзу, Великої Британії, Канади тощо. Така міграція містить як додаткові позитивні можливості для суспільства, так і загрози витоку мозків з країни походження, що визначає необхідність досліджень сучасного стану та тенденцій міжнародної освітньої еміграції з України.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

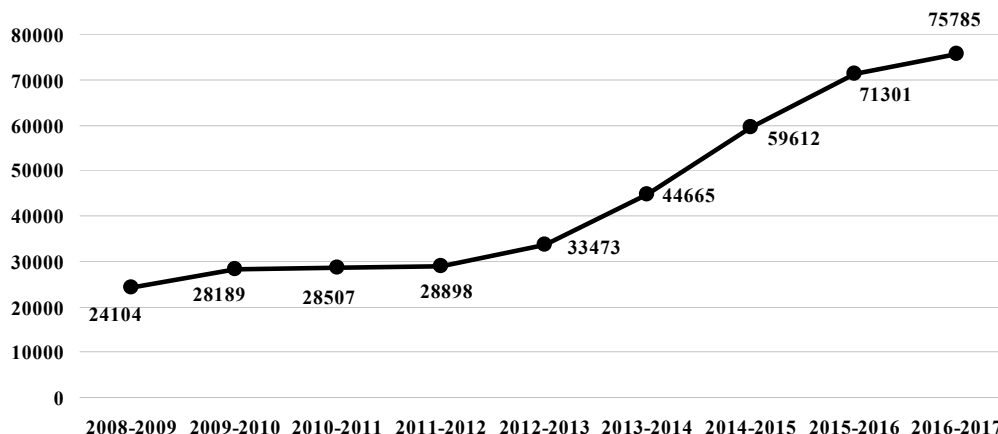
Домінуючою парадигмою в економіці освіти є теорія людського капіталу, яка дозволяє припустити, що освіта та навчання — це інвестиції, які роблять людей більш продуктивними. Індивідууми, які є більш продуктивними, згідно з цією теорією також матимуть більші заробітки та більше шансів бути успішними й працевлаштованими. Таким чином, приватний економічний прибуток від інвестування в освіту може бути вимірний доходами, отриманими індивідуумом протягом життя та чистим прибутком, що визначається як різниця між витратами на освіту та доходами, отриманими внаслідок трудової (або іншої подібної) діяльності [1, с. 255—261].

Науковим дослідженням теоретичних та практичних аспектів міжнародної освітньої еміграції присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних вчених: Брензович К.С. та Немеш Є.П. [2], Гнатюк Т.О. [3], Гринькевич О. С. [4], Староста В. [5], Степуріна С.О. та Дериховська В.І. [6], Черба В.М. [7], Carneiro, Dearden & Vignoles [1], Duleep & Regets [8], Becker [9], Betts & Lofstrom [10].

На думку Duleep & Regets, освіта, отримана у країні походження, містить елементи, характерні лише для цієї країни (наприклад, норми, практики), які роблять освітнього мігранта менш продуктивним під час застосування в різних інституційних установах або мають нижчу якість [1]. Занадто перенаселені аудиторії, низькооплачувана робота вчителів та неадекватні державні інвестиції у шкільне навчання, неефективна реалізація освіти сповільнює формування людського капіталу [9]. Як результат, мігранти, які отримали освіту в менш ефективних системах мають низьку віддачу до шкільного навчання порівняно з людьми, які навчаються в більш ефективному середовищі. Це є вагомим чинником, що впливає на зростання кількості освітніх мігрантів з України та світі загалом.

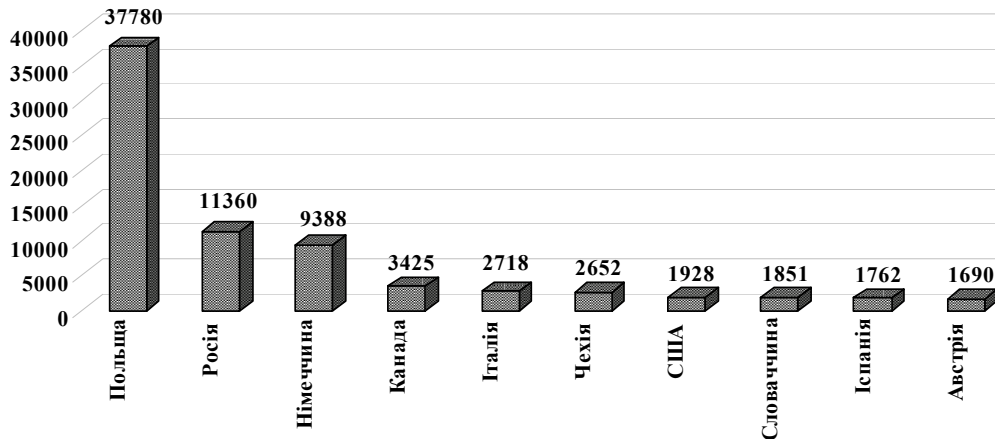
Зокрема, Степуріна С.О. та Дериховська В.І. вважають, що Україна має ефективно використовувати економічні та суспільні переваги, що надає освітня міграція, проте досить важливо дотримуватися національних пріоритетів та рухатися у бік експортування освітніх послуг [6, с. 504].

Зазначені теоретичні й емпіричні напрацювання вчених з питань освітньої міграції є науковою базою до подальших розвідок у напрямі виявлення сучасних тенденцій та коригування негативних впливів міжнародної освітньої еміграції з України з метою отримання вищої освіти.



**Рис. 1. Динаміка кількості здобувачів вищої освіти з України за кордоном**

Джерело: побудовано авторами за [11].



**Рис. 2. ТОП-10 країн-реципієнтів здобувачів вищої освіти з України у 2017–2018 навчальному році**

Джерело: побудовано авторами за [11].

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження сучасних тенденцій міжнародної освітньої еміграції з України та виявлення мотивів отримання молоддю вищої освіти за кордоном.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У сучасній науковій думці відсутнє єдине трактування категорії, що ідентифікує міграцію з метою отримання освіти. Зокрема, у працях вітчизняних вчених використовуються такі дефініції як "учбова міграція", "навчальна міграція", "студентська мобільність". Англomовні країни використовують термін "студентська міграція" ("student migration"). Щодо еміграції, на нашу думку, найбільш коректним є ідентифікація процесу виїзду населення з країни походження з метою отримання освіти як "міжнародна освітня еміграція". Міжнародна освітня еміграція включає виїзд за межі країни з метою отримання середньої, вищої (бакалаврський та магістерський рівень), наукової (рівень PhD), професійно-технічної освіти, а також стажування, підвищення кваліфікації тощо.

Протягом останнього десятиліття в Україні спостерігається позитивна динаміка еміграції здобувачів вищої освіти з України, які отримують її за кордоном (рис. 1).

Закономірно, що зростання міграційних потоків загалом відбувається у період економічних криз [12]. Така тенденція характерна і для освітньої еміграції: стрімке зростання еміграції українських студентів (більш, ніж у 2 рази) відбулося у період з 2013–2014 рр. до 2015–2016 навчальних років, що співпадає з кризовими процесами в Україні.

До ТОП-10 країн-реципієнтів здобувачів вищої освіти у 2017–2018 навчальному році, як і в попередні роки,

ввійшли Польща, Росія, Німеччина, Канада, Італія, Чехія, США, Словаччина, Іспанія та Австрія (рис. 2).

Лідируючі позиції серед уподобань українського студентства вже 10 років поспіль займає Польща: офіційна кількість здобувачів вищої освіти у 2017–2018 навчальному році сягнула 37.780 студентів. Також випереджаюче зростання еміграції українських студентів спостерігається до Словаччини, частка яких у загальній кількості здобувачів, що навчаються в закладах вищої освіти цієї країни сягнула 30 відсотків. Зростанню іноземних студентів у Словаччині сприяла державна освітня політика, зокрема, прийняття закону, що регулює становище іноземців та створює сприятливі умови для їх проживання і навчання. Законом № 404/2011 "Про проживання іноземців і внесення змін та доповнень у деякі акти" визначені умови та пункти в'їзду іноземців на територію Словаччини, умови надання дозволів на проживання, процедури контролю перебування та повноваження різних державних органів. Таким чином, цілеспрямована політика інвестування у людський капітал, та освіту сприяли зростанню кількості українців, які навчаються у Словаччині переважно в університетах державної форми власності.

Відповідно до методології Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD), вища освіта (рівні ISCED 5-8) здобувається на базі повної середньої освіти і спрямована на навчання на високому рівні складності та спеціалізації [13].

Кількість українців, які згідно міжнародного стандарту класифікації освіти отримали ступінь бакалавра ("ISCED2011 level 6") та магістра ("ISCED2011 level 7") протягом 2013–2017 років зростала в усіх країнах-реципієнтах (табл. 1).

Слід зазначити, що кількість студентів, що здобула ступінь магістра є значно вищою, ніж здобувачів ступеня бакалавра. Така тенденція здебільшого пояснюється особливостями ментальності й уподобань здобувачів вищої освіти в Україні, відповідно до яких значна кількість студентів базовий (бакалаврський)

**Таблиця 1. Кількість студентів з України, що отримали вищу освіту в окремих країнах світу**

Країни	ступінь бакалавра					ступінь магістра				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Німеччина	360	389	359	395	400	558	525	565	548	661
Польща	747	977	1726	2581	3160	750	1039	1337	1660	1881
Велика Британія	93	134	127	173	189	201	248	227	162	161
Італія	154	206	210	239	295	115	86	118	131	144
Чехія	169	209	206	208	236	113	107	102	129	169

Джерело: узагальнено авторами за [14].

Таблиця 2. Переваги вступу українських абітурієнтів до ЗВО зарубіжних країн

Країна	Висока якість освіти	Територіальна та культурна близькість, схожість менталітетів, швидка адаптація студентів	Можливість безкоштовного навчання	Відносно легка для вивчення мова	Перспективи отримання престижної роботи та постійного проживання	Доступна вартість навчання та проживання	Можливість послужити навчання і підробіток	Можливість отримання стипендій та грантів	Легкі умови вступу до ЗВО	Удосконалення знання мови	Навчання у рейтингових ЗВО світу
Польща	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Чехія			+		+	+		+	+	+	
Словаччина	+	+	+			+		+		+	
Іспанія					+	+	+	+		+	
Канада	+			+	+		+	+		+	+
Італія					+	+	+	+		+	
Австрія	+				+		+	+	+	+	
Велика Британія	+			+				+		+	+
Німеччина	+		+		+		+	+		+	+
США	+		+	+				+		+	+
Франція	+				+	+	+	+	+	+	+

Джерело: розроблено авторами.

ступінь отримує у вітчизняних закладах вищої освіти, а продовжує навчання за магістерським ступенем за кордоном.

Привабливість різних країн світу для українського студентства визначається особливостями систем вищої освіти та умов навчання й проживання (табл. 2).

До основних мотивів еміграції української молоді з метою отримання вищої освіти слід віднести такі:

висока якість навчання, можливість навчання у рейтингових закладах вищої освіти;

перспективи отримання престижної роботи та постійного місця проживання;

територіальна та культурна близькість, схожість менталітетів, швидка адаптація студентів до умов проживання і навчання;

можливість безкоштовного навчання та / або отримання стипендій і грантів;

відносно легкі умови вступу до закладу вищої освіти (не має необхідності здавати ЗНО тощо);

можливість удосконалення знання іноземної мови; доступна вартість навчання та проживання, кращі економічні й соціально-побутові умови.

Однак найбільш вагомим чинником, що спонукає українських студентів отримувати вищу освіту за кордоном, є потенційна можливість отримати гідну роботу та постійне місце проживання після закінчення навчання. Відтак несприятливе порівняно з високорозвиненими країнами економічне й соціальне становище в Україні та значно нижчий рівень людського розвитку й надалі сприятимуть зростанню освітніх емігрантів. Усунення негативних тенденцій щодо освітньої еміграції молоді та її неповернення після отримання освіти до України можливе за умови реалізації якісної державної освітньої політики.

## ВИСНОВКИ

Міжнародна освітня еміграція є глобальною тенденцією світового розвитку, що загалом сприяє науково-технічному прогресу. Водночас сучасні освітні міграційні процеси сприяють збільшенню розриву в соціально-еко-

номічному, освітньому й культурному розвитку країн-реципієнтів і країн-донорів здобувачів вищої освіти. Еміграція кваліфікованих кадрів з країни походження, тобто "відтік мозків" ("brain drain"), знижує якість людського капіталу та конкурентоспроможність країни загалом.

Управління освітньою міграцією між Україною та високорозвиненими країнами світу повинно здійснюватися з урахуванням затребуваних спеціальностей, якісних орієнтирів та кількісних обмежень. Під час реалізації заходів з інтеграції студентства в економічний, культурний та освітній простір країн Європейського Союзу та інших країн світу державою мають бути створені запобіжники й стимули до повернення молоді до України та застосування ними набутих навичок та компетентностей для розбудови національного господарства.

## Література:

1. Carneiro, P., Dearden, L. and Vignoles, A. (2010), The Economics of Vocational Education and Training, Elsevier, Oxford, England.
2. Брензович К.С., Немеш Є.П. Міжнародна студентська міграція та її вплив на соціально-економічний розвиток країн. Економіка та суспільство. 2017. № 10. С. 32—36.
3. Гнатюк Т.О. Освітня міграція з України: сучасні тенденції. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2018. Вип. 33. С. 85—89.
4. Гринькевич О.С. Освітня міграція в Україні та світі: інституційне середовище та напрями державного регулювання. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України, 2013, Вип. 3 (101). С. 254—264.
5. Староста В. Деякі аспекти освітньої міграції в Україні. Науковий вісник МНУ імені В.О. Сухомлинського. Педагогічні науки. 2018. № 4 (63). С. 157—165.
6. Степуріна С.О., Дериховська В.І. Тенденції освітньої міграції та її вплив на інституційне середовище в Україні. Економіка і суспільство. 2018. Вип. 17. С. 496—505.



7. Черба В.М., Тоболь Г.Д., Мушкаторова Д.В. Причини освітньої міграції українських студентів за кордон. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 12. С. 68—72.

8. Duleep H., and Regets M. (1997), The decline in immigrant entry earnings: Less transferable skills or lower ability? The Quarterly Review of Economics and Finance, vol. 37, pp. 189—208.

9. Becker G. (1962), Investment in Human Beings, Journal of Political Economy, vol. 70, pp. 9—49.

10. Betts J. R. and Lofstrom M. (2000), The Educational Attainment of Immigrants: Trends and Implications, Issues in the Economics of Immigration, vol. 5, pp. 51—11.

11. Стадний Є. Українське студентство за кордоном: дані до 2017/18 навчального року, Київ, 2019. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukrainske-studentstvo-za-kordonom-dani-do-2017-18-navchalnoho-roku>

12. Олешко А.А. Генезис антикризового регулювання економіки України. Ефективна економіка. 2012. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1253>

13. UNESCO. 2018. Global Education Monitoring Report 2019: Migration, Displacement and Education — Building Bridges, not Walls. Paris, UNESCO.

14. OECD (2019), Education at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>

#### References:

1. Carneiro, P. Dearden, L. and Vignoles, A. (2010), The Economics of Vocational Education and Training, Elsevier, Oxford, England.

2. Brenzovych, K.S. and Nemesh, Ye.P. (2017), "International student migration and its impact on the socio-economic development of countries", Ekonomika ta suspil'stvo, vol. 10, pp. 32—36.

3. Hnatiuk, T.O. (2018), "Educational migration from Ukraine: modern trends", Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Ekonomika i medzhment, vol. 33, pp. 85—89.

4. Hryn'kevych, O. S. (2013), "Educational migration in Ukraine and in the world: institutional environment and directions of state regulation", Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy, vol. 3 (101), pp. 254—264.

5. Starosta, V. (2018), "Some aspects of educational migration in Ukraine", Naukovyj visnyk MNU imeni V. O. Sukhomlyns'koho. Pedagogichni nauky, vol. 4 (63), pp. 157—165.

6. Stepurina, S.O. and Derykhovs'ka, V.I. (2018), "Educational migration trends and their impact on the institutional environment in Ukraine", Ekonomika ta suspil'stvo, vol. 17, pp. 496—505.

7. Cherba, V. M. Tobol', H.D. and Mushkat'orova D.V. (2017), "The reasons of educational migrations of ukrainian students abroad", Investytsii: praktyka ta dosvid vol. 12, pp. 68—72.

8. Duleep, H., and Regets, M. (1997), "The decline in immigrant entry earnings: Less transferable skills or lower ability?", The Quarterly Review of Economics and Finance, vol. 37, pp. 189—208.

9. Becker, G. (1962), "Investment in Human Beings", Journal of Political Economy, vol. 70, pp. 9—49.

10. Betts J. R. and Lofstrom M. (2000), "The Educational Attainment of Immigrants: Trends and Implications", Issues in the Economics of Immigration, vol. 5, pp. 51—11.

11. Stadniy, Ye. (2019), "Ukrainian Student Abroad: Data for the 2017/18 Academic Year", available at: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukrainske-studentstvo-za-kordonom-dani-do-2017-18-navchalnoho-roku> (Accessed 02 February 2020).

12. Oleshko, A. A. (2012), "Genesis of the anti-crisis regulation of the Ukraine's economy", Efektyvna ekonomika, vol. 7, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1253> (Accessed 02 February 2020).

13. UNESCO (2018), Global Education Monitoring Report 2019: Migration, Displacement and Education — Building Bridges, not Walls, UNESCO, Paris, France.

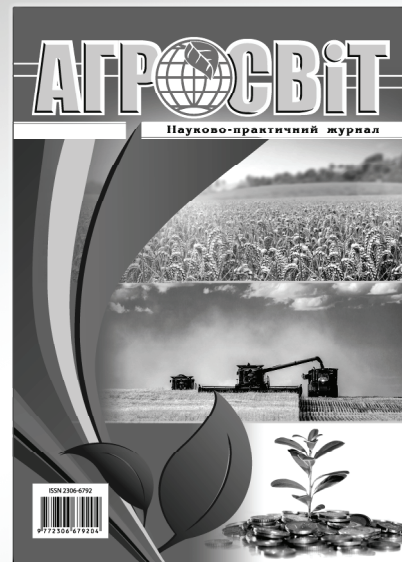
14. OECD (2019), "Education at a Glance 2019: OECD Indicators", OECD Publishing, Paris, available at: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en> (Accessed 02 February 2020).

*Стаття надійшла до редакції 03.02.2020 р.*

# АГРОСВІТ

[www.agrosvit.info](http://www.agrosvit.info)

Передплатний індекс: 23847



**Виходить 24 рази на рік**

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

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

УДК 339.564

А. О. Касич,

*д. е. н., професор, завідувач кафедри менеджменту**Київський національний університет технологій та дизайну*

ORCID ID: 0000-0001-7019-1541

Ю. А. Бабич,

*магістрант кафедри менеджменту,**Київський національний університет технологій та дизайну*

ORCID ID: 0000-0001-7086-1349

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.26

# ЗОВНІШНІЙ АСПЕКТ АНАЛІЗУ ЕКСПОРТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МЕТАЛУРГІЙНИХ ПІДПРИЄМСТВ УКРАЇНИ

A. Kasych,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of Management Department

Kyiv National University of Technology and Design

Y. Babych,

Undergraduate of Management Department, Kyiv National University of Technology and Design

## EXTERNAL ASPECT OF ANALYSIS OF EXPORT POTENTIAL OF METALLURGICAL ENTERPRISES OF UKRAINE

**У статті на основі підсумку одержаних результатів дослідження, узагальнено існуючі наукові підходи до розуміння поняття "експортний потенціал"; розглянуто понятійно-категоріальний апарат з питань експорту та експортного потенціалу як важливого фактора впливу на економічне зростання; систематизовано методичні підходи до дослідження експортного потенціалу задля обґрунтування основних етапів аналізу.**

**Метою роботи є узагальнення здобутку економічної науки щодо сутності поняття "експортний потенціал", моніторингу його стану шляхом застосування сучасних методичних підходів.**

**Обґрунтовано динаміку позитивного розвитку металургійних підприємств завдяки проведенню ефективної експортної політики, яка залежить від рівня досконалості процесів, що пов'язані з формуванням та використанням експортного потенціалу.**

**Для аналізу експортного потенціалу підприємства запропоновано такі методичні підходи: компаративний — базується на теорії конкурентних переваг; ресурсний — базується на ідентифікуванні його взаємозв'язків із поняттям "економічний потенціал підприємства"; системно-структурний — передбачає дослідження процесів; статистико-економічний — використовують під час вивчення процесу здійснення експортної діяльності. Аналіз й оцінка експортного потенціалу підприємства зводяться до єдності двох підходів — статичного і динамічного.**

**На основі проведеного аналізу підприємств окреслено основні напрями та підсистеми управлінського процесу щодо підприємств, які визначають експортний профіль України — металургійних підприємств. Розробили етапи аналізу експортного потенціалу підприємства: внутрішньо-орієнтований етап аналізу (аналіз рівня міжнародної інтернаціоналізації діяльності підприємства, аналіз показників експортної діяльності підприємства, аналіз ресурсного забезпечення, аналіз ефективності експорту), зовнішньо-орієнтований етап аналізу (аналіз кон'юнктури світового ринку (ринку регіонів та окремих країн), аналіз інтенсивності конкуренції на світовому ринку); власну конкурентну стратегію диференціації в рамках обраного сегменту для підприємства. Сталепродукція, що випускається підприємством, відповідає міжнародним стандартам, а за окремими видами має міжнародну сертифікацію.**



*The article summarizes the existing scientific approaches to understanding the concept of "export potential" based on the results of the research results; the conceptual and categorical apparatus on export and export potential is considered as an important factor of influence on economic growth; methodological approaches to the study of export potential are systematized in order to justify the main stages of the analysis.*

*The purpose of the work is to summarize the achievements of economic science in the essence of the concept of "export potential", monitoring its status by applying modern methodological approaches.*

*The dynamics of positive development of metallurgical enterprises due to the implementation of an effective export policy, which depends on the level of perfection of processes related to the formation and use of export potential, are substantiated.*

*The following methodological approaches are proposed for the analysis of the export potential of the enterprise: comparative — based on the theory of competitive advantages; resource — based on the identification of its relationship with the concept of "economic potential of the enterprise"; system-structural — involves the study of processes; statistical and economic — used in the study of the process of export activities. Analysis and assessment of the export potential of the company are reduced to the unity of two approaches — static and dynamic.*

*On the basis of the conducted analysis of the enterprises the main directions and subsystems of the management process for the enterprises defining the export profile of Ukraine — metallurgical enterprises are outlined. The stages of the analysis of the export potential of the enterprise have been developed: internally oriented stage of analysis (analysis of the level of international internationalization of the enterprise activity, analysis of indicators of export activity of the enterprise, analysis of resource support, analysis of export efficiency), externally oriented stage of analysis (analysis of world market conditions (market of regions) and individual countries), analysis of the intensity of competition in the world market); own competitive differentiation strategy within the selected segment for the enterprise. Steel products manufactured by the company meet international standards, and for certain types has international certification.*

*Ключові слова: експорт, експортний потенціал, зовнішньоекономічна діяльність, металургійний комплекс, ринок металопродукції.*

*Key words: export, export potential, foreign economic activity, metallurgical complex, metal market.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток українських металургійних підприємств має важливе значення для національної економіки, оскільки вони мають містоутворююче значення, забезпечують функціонування робочих місць, виконують функцію доходу. Однак в умовах скорочення попиту на продукцію металургійних підприємств на внутрішньому ринку, зростає значення зовнішніх, що вимагає розвитку експортного потенціалу. На сьогодні стабільного успіху можуть досягти далеко не всі металургійні підприємства, а лише ті, які використовують сучасні технології, конкурентні стратегії, тобто спрямовані на забезпечення відповідності вимогам зовнішніх ринків. Сучасний світовий ринок металопродукції є висококонкурентним та фактично визначає кількісно-якісні характеристики продукції щодо якості, ціни, умов постачання, а це вимагає постійного розвитку експортного потенціалу.

Досвід конкурентних зарубіжних компаній переконує у тому, що динаміка позитивного розвитку значною мірою досягається завдяки проведенню ефективної експортної політики і залежить від рівня досконалості процесів, що пов'язані з формуванням та використанням експортного потенціалу. Саме тому окреслена тема є актуальною та потребує постійного дослідження з

позицій ідентифікації вимог зовнішніх ринків та розвитку спроможності українських підприємств щодо їх виходу на зовнішні ринки.

## АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженнями проблеми розвитку експортного потенціалу займалися багато зарубіжних та українських вчених, а саме: Серебреннікова Б.С. [1], Афанасьєв М.В. [2], Гальчинський А.С. [3], Шагалов Г.А. [4], Сорнякова І.В. [5], Крушницька Г.Б. [6], Федулова Л.І. [7], Мельник Т.М. [8], Серова Л.П. [9], Скорнянова Т.В. [10], Касич А.О. [11; 12] та ін. Основні питання, які досліджують вказані автори, стосуються розвитку експортного потенціалу підприємства, регіону, країни. Однак низка актуальних проблем, особливо стосовно моніторингу стану експортного потенціалу задля формування інформаційної бази в контексті прийняття управлінських рішень щодо активізації експортної діяльності, потребують подальшого аналізу та вирішення, зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є узагальнення надбання економічної науки щодо сутності поняття "експортний потенціал",

моніторингу його стану шляхом застосування сучасних методичних підходів.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвиток експортного потенціалу підприємства — це процес забезпечення відповідності основних характеристик продукції підприємства вимогам світових ринків шляхом удосконалення всіх внутрішніх підсистем та бізнес-процесів.

Світовий ринок у сучасних умовах характеризується високою динамікою змін, переведенням конкуренції на рівень "високих" чинників, консолідацією учасників за рахунок активізації процесів злиття та поглинання тощо. Все це вимагає від підприємств, які є учасниками міжнародної торгівлі, розуміння тенденцій розвитку світових ринків та системного управління розвитком експортного потенціалу.

Для забезпечення процесу управління розвитком експортного потенціалу підприємства необхідно:

по-перше, узагальнити існуючі наукові підходи до розуміння поняття "експортний потенціал", що дозволить сформувати розуміння предметної області управління;

по-друге, систематизувати методичні підходи до дослідження експортного потенціалу задля обґрунтування основних етапів аналізу;

по-третє, окреслити основні напрями та підсистеми управлінського процесу щодо підприємств, які визначають експортний профіль України — металургійних підприємств.

Загалом потенціал означає "можливості, наявні сили, запаси, засоби, що можуть бути використані" [4, с. 160].

На думку Шагалова Г., експортний потенціал — найважливіша характеристика економічної потужності країни. Під експортним потенціалом розуміють здатність виявляти і постійно відтворювати свої конкурентні переваги на світовому ринку відповідно до умов середовища, що постійно змінюється [4, с. 168].

Серебренніков Б. вважає, що експортний потенціал — це потенційна спроможність і можливість країни експортувати наявні та нарощувати експорт нових виробів, ресурсів і послуг [1, с. 85].

Розвиток експортного потенціалу країни має стати основою зовнішньоекономічної діяльності і прискорювачем економічного зростання. На думку Кириченко О.М., експортний потенціал — соціально-економічна категорія ринкової економіки, яка відбиває можливості галузі (підприємства) зберігати або збільшувати обсяг експорту в довгостроковій перспективі, використовуючи сукупність національних і зовнішніх чинників, що дають можливість ефективно конкурувати на світовому ринку [14, с. 66].

Експортний потенціал підприємства як економічна категорія та об'єкт аналізу набув підвищеної уваги вчених і практиків у галузі міжнародного бізнесу. Тому, як вважає Кисельова О.М., експортний потенціал розуміється як складова системи зовнішньоторговельних зв'язків, що реалізується через експорт товарів (послуг) [13, с. 8].

**Таблиця 1. Визначення поняття "експортний потенціал підприємства" за різними методичними підходами**

Назва підходу	Визначення
Компаративний	Вивчення сукупності можливостей підприємства виробляти і реалізовувати продукцію, яка має порівняльні переваги стосовно аналогічної продукції на іноземних ринках
Ресурсний	Вивчення сукупності ресурсів, які підприємство має можливість використовувати для виробництва продукції на експорт
Системно-структурний	Вивчення об'єкта як цілісної множини елементів у сукупності відношень і зв'язків між ними, тобто розгляд об'єкта як системи
Статистико-економічний	Вивчення масових явищ, процесів, фактів і виявлення тенденцій та закономірностей їх розвитку. Він також дає змогу встановити кількісний вплив окремих факторів на досліджуваний результат, виявити головні чинники, що зумовили зміни в перебігу економічних процесів

Джерело сформоване авторами на основі [9—11; 13].

В економічному контексті потенціал підприємства розглядається як сукупність чинників, які характеризують силу, джерела, спроможності, кошти, запаси та інші резерви, які можуть бути використані в економічній діяльності [2, с. 158].

Узагальнюючи все вищевикладене, пропонуємо наступне визначення експортного потенціалу — це здатність підприємства за рахунок складових економічного потенціалу підприємства забезпечити відповідність характеристик продукції підприємства вимогам зовнішніх (світового та регіональних) ринків та ефективно здійснювати експортну діяльність на зовнішніх ринках на постійній основі.

Таким чином, поняття експортного потенціалу досліджується вченими на декількох рівнях, характеризується багатогранністю та складністю, а отже, потребує застосування комплексних підходів до дослідження. Крім того, слід зауважити, що експортний потенціал країни вибудовується через розвиток експортного потенціалу галузі та підприємств, а з іншого боку, розвиток експортного потенціалу підприємства залежить від дії багатьох чинників, які значною мірою визначаються потенціалом країни.

Для аналізу експортного потенціалу підприємства використовують такі методичні підходи (табл. 1):

1. Компаративний підхід — базується на теорії конкурентних переваг, розробленій М. Портером [15], відповідно до якої конкурентоспроможність підприємства забезпечує його експортний потенціал у межах групи підприємств однієї галузі. Конкурентоспроможність при цьому розглядається як відносна категорія, тому визначити залежний і забезпечуваний нею експортний потенціал можна, лише порівнюючи потенціал одного підприємства з потенціалом інших.

2. Ресурсний підхід — базується на ідентифікуванні його взаємозв'язків із поняттям "економічний потенціал підприємства". Релевантна та достовірна оцінка експортного потенціалу підприємства ґрунтується на аналізі обсягу і структури його ресурсів. Ресурсний підхід робить наголос на ефективності виробництва, раціональ-

Таблиця 2. Етапи аналізу експортного потенціалу підприємства

Етапи аналізу	Показники
<b>I. Внутрішньо-орієнтований етап аналізу</b>	
Аналіз рівня міжнародної інтернаціоналізації діяльності підприємства	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Кількість країн, де реалізується продукція підприємства;</li> <li>- форми присутності компанії на ринках інших країн;</li> <li>- частка експортної продукції у загальному обсязі реалізації продукції підприємства-експортера;</li> <li>- частка реалізованої продукції, реалізованої через прямий експорт</li> <li>- ринкова частка компанії на ринках в інших країнах;</li> <li>- кількість зарубіжних філіалів;</li> <li>- частка активів, чисельності зайнятих та продаж через зарубіжні філіали;</li> <li>- інвестиції у зарубіжні філіали</li> </ul>
Аналіз показників експортної діяльності підприємства	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Динаміка обсягів продаж у натуральних та вартісних показниках у розрізі регіонів та країн;</li> <li>- динаміка доходів та прибутків у розрізі регіонів та країн;</li> <li>- структура експорту та її зміни</li> </ul>
Аналіз ресурсного забезпечення	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Чисельність працівників, чия діяльність пов'язана з експортом (відділ ЗЕД);</li> <li>- R&amp;D діяльність (напрями досліджень, розміщення центрів науково-технічних розробок, розробка передових компонентів продукції і систем випередження конкурентів);</li> <li>- витрати на дилерські та сервісні центри за кордоном;</li> <li>- витрати на маркетингові заходи за кордоном</li> </ul>
Аналіз ефективності експорту	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Рентабельність експортної продукції (у порівнянні з рентабельністю продукції, реалізованої на внутрішньому ринку);</li> <li>- частка прибутку від експорту продукції в загальній величині прибутку підприємства;</li> <li>- коефіцієнт співвідношення світових цін та цін експортної продукції підприємства</li> </ul>
<b>II. Зовнішньо-орієнтований етап аналізу</b>	
Аналіз кон'юнктури світового ринку (ринку регіонів та окремих країн)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обсяг виробництва та реалізації продукції на світовому ринку (в тому числі у розрізі регіонів та окремих країн);</li> <li>- тенденції (динаміка) економічного розвитку глобальної економіки, світового ринку (ринку регіонів та окремих країн);</li> <li>- тренди розвитку ринків продукції підприємства</li> </ul>
Аналіз інтенсивності конкуренції на світовому ринку	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Кількість основних конкурентів, кількість угод M&amp;A;</li> <li>- рівень завантаження виробничих потужностей основних експортерів;</li> <li>- форми присутності основних експортерів на світовому ринку (ринку регіонів та окремих країн)</li> <li>- ціна одиниці продукції та її динаміка;</li> <li>- інвестиційна та інноваційна активність (інвестиції в основні активи, інвестиції в НДДРК)</li> </ul>

Джерело: розробка авторів.

ності взаємодії з партнерами, повноті використання патентів, розвитку реклами і менеджменту, зв'язках зі споживачами [9; 10]. Ресурсний підхід інтегрований у сучасні концепції стратегічного потенціалу підприємства, що акцентують увагу на такі його характеристики, як цінність для клієнтів, специфічність, та забезпечують усталеність конкурентних переваг підприємства на зовнішніх ринках.

3. Системно-структурний підхід — передбачає дослідження процесів, які відбуваються у внутрішньому середовищі підприємства, що відображає його взаємовідносини із зовнішнім середовищем.

4. Статистико-економічний підхід використовують при вивченні процесу здійснення експортної діяльності. Для його пізнання слід вивчати всю сукупність фактів, які формують даний процес [11, с. 97].

Загальним недоліком компаративного і ресурсного підходів є те, що в них не передбачається оцінка ефективності адаптації підприємства до умов навколишнього середовища, що постійно змінюється.

Методи оцінки експортного потенціалу організації можна згрупувати за такими ознаками [1; 30]:

за складністю: прості кількісні; складні багатофакторні;

з погляду одиниць виміру експортного потенціалу: кількісні методики; експертні методики.

за ознакою параметрів оцінки, що використовуються: змістовні та порівняльні методики.

Аналіз й оцінка експортного потенціалу підприємства зводяться до єдності двох підходів — статичного і динамічного. Статичний підхід припускає визначення системо-утворюючих елементів і зв'язків, що становлять потенціал, виявлення зовнішніх і внутрішніх його факторів. Динамічний підхід розглядає зміни, що відбуваються в потенціалі, пов'язані з процесами функціонування і розвитку підприємства на зовнішніх ринках та його оточуючого середовища.

У кількісних методиках за одиницю виміру приймають класичні абсолютні і відносні одиниці вимірювання: вартісні, проценти, коефіцієнти тощо. Експертні методики базуються на системі оцінок у балах та передбачають залучення фахівців із даного питання. Змістовні методики включають оцінку елементів експортного потенціалу або виділених факторів його формування, а порівняльні — оцінку експортного потенціалу шляхом порівняння продукції або результатів діяльності підприємства з продукцією або результатами діяльності організацій-конкурентів [13, с. 29—35].

Незважаючи на те, що методика аналізу експортного потенціалу підприємства є розробленою, залишились питання щодо, по-перше, її адаптації до реальної прак-

**Таблиця 3. Експортні ціни на продукцію у світі  
( у дол. США/т)**

Продукт	12.2017	01.2018	12.2018	12.2014/ 01.2017	12.2014/ 12.2018
Рулони г/к	409,5	307,5	300	-3,6	-40,05
Рулони х/к	622,5	465	457,5	-2,4	-39,75
Рулони оцинковані	675	547,5	532,5	-4,05	-31,65
Баки і швелер	537	427,5	394,5	-11,55	-39,75
Середній лист	457,5	450	450	0	-2,4
Товстий лист	570	552	552	0	-4,8

Джерело: [12;13].

тики та, по-друге, перетворення у реальний управлінський інструмент. У цьому контексті доцільно обґрунтувати ті ключові принципи, яких слід дотримуватись в процесі аналізу розвитку експортного потенціалу підприємств.

Методика аналізу експортного потенціалу підприємства, на нашу думку, повинна:

по-перше, бути інтегрована в загальну методику та практику стратегічного аналізу розвитку підприємства та формувати інформаційне забезпечення управлінських рішень щодо розробки експортної стратегії на довгостроковій основі;

по-друге, збалансовано відображати співвідношення не лише між внутрішніми складовими потенціалу, а й забезпечувати ідентифікацію зовнішніх вимог, тобто представляти характеристику експортних можливостей підприємства на світових ринках;

по-третє, забезпечувати як комплексний, так і фрагментарний аналіз, оскільки важливим є не скільки значення інтегрального (узагальненого) показника, скільки фрагментарних, які будуть характеризувати елементи потенціалу.

Зважаючи на зазначені вимоги, пропонуємо такі основні етапи аналізу (табл. 2).

Узагальнивши тлумачення поняття "експортний потенціал", систематизувавши методичні підходи, узагальнивши основні етапи аналізу проведемо дослідження оцінки експортного потенціалу на прикладі ПАТ "Арселор-Мітал" та МК "Азовсталь", зупинившись на зовнішньому аспекті, оскільки саме ситуація на зовнішніх ринках найбільш суттєво впливає на розвиток українських підприємств.

Впродовж тривалого періоду часу, в тому числі у період з 2017 по 2019 років, світові ціни на металургійну продукцію мали тенденцію до зниження. Це було пов'язано з економічною нестабільністю глобальної економіки та поступовим зменшенням споживання в США а Канаді, хоча в Китаї воно, навпаки, зросло. Експортні ціни на більшу частину асортименту металевої продукції також знижувались: у 2017 році на 15—20%, в 2018 році на 40—45%. Українські підприємства значною мірою залежать від падіння цін на світових ринках, оскільки собівартість продукції є порівняно високою. Постійне зростання собівартості зумовлене високою енергомісткістю виробництва та постійним тиском з боку компаній-природних монополій, які підвищують ціни на природний газ, тарифи на електроенергію та залізничні тарифи. Ціни на деякі види прокату у Європі наведено в таблиці 3.

В умовах обмеженої цінової конкурентоспроможності українські підприємства задля розвитку експорт-

ного потенціалу потребують суттєвої та багаторівневої модернізації.

Ключовими перешкодами активізації експортної діяльності підприємств гірничо-металургійного комплексу України є:

- невідповідність технічної та технологічної матеріально-виробничої бази вітчизняних підприємств;
- зменшення попиту з боку основних метало-споживаючих галузей національної економіки України;
- брак власних обігових коштів за складного механізму залучення зовнішніх джерел фінансування;
- постійне зростання цін на матеріально-сировинні ресурси, тарифи на транспортування;

- рівень завантаження виробничих потужностей меткомбінатів при випуску чавуна (на основі даних "Метал України") складає на ПАТ "АрселорМіттал Кривий Ріг" — 59,3%; Азовсталь — 68,8%, що також призводить до здорожчання продукції.

За таких умов зовнішні характеристики експорту визначають вимоги щодо внутрішнього експортного потенціалу підприємства.

З метою розширення географії експорту підприємства і підвищення конкурентоспроможності продукції що ПАТ "АрселорМіттал Кривий Ріг" реалізує власну конкурентну стратегію, що передбачає чіткий розподіл ринків за регіональною ознакою. Це, по-перше, географічна ознака розподілу ринків. Підприємство займається питаннями постачань металопродукції до країн СНД, регіонів Близького Сходу, Європи, Африки, Алжира, ЄС, Східної Європи.

ПАТ "АрселорМіттал Кривий Ріг" використовує також стратегію диференціації в рамках обраного сегменту. Так, підприємство виробляє понад 130 різновидів арматури, 50 видів катанки та сортового прокату, кожного року освоюючи нові різновиди продукції. Стале-продукція, що випускається підприємством, відповідає міжнародним стандартам, а за окремими видами має міжнародну сертифікацію.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження підтверджує важливість проведення всебічного аналізу експортного потенціалу українських підприємства. Навіть галузь, яка забезпечує основні надходження від експорту, характеризується комплексом проблем, а отже, існує реальна потреба формування своєчасної інформації щодо розвитку експортного потенціалу відповідних підприємств.

Узагальнення теоретичних положень сучасної науки щодо сутності поняття "експортний потенціал" дозволило виокремити ключові сутнісні характеристики до-



сліджуваних процесів, які і були взяті за основу для удосконалення методичних положень аналізу. Пропоновані етапи внутрішньо-орієнтованого та зовнішньо-орієнтованого аналізу експортного потенціалу розширюють існуючі методичні положення та можуть стати важливим доповненням практики моніторингу досліджуваних процесів.

Доведено важливість аналізу зовнішніх умов розвитку експортного потенціалу підприємств на прикладі українських металургійних підприємств. Подальших досліджень потребують питання аналітично-інформаційного забезпечення управлінських рішень щодо розвитку експортного потенціалу.

#### Література:

1. Серебренников Б.С. Оцінка експортного потенціалу електроенергетики України в контексті концепції сталого розвитку. Наукові вісті НТУУ "КПІ". 2008. № 5. С. 5—11.
2. Афанасьєв М.В., Білоконенко Г.В. Економічна діагностика: навч.-метод. Посібник. Харківський національний економічний ун-т. Х.: ІНЖЕК, 2007. 295 с.
3. Гальчинський А.С., Геєць В.М., Кінах А.К., Семиноженко В.П. Інноваційна стратегія українських реформ. К.: Знання України, 2004. 338 с.
4. Шагалов Г., Пресняков В., Фаминский І. Регулювання зовнішньоекономічних зв'язків. М.: Инфра-М, 1997. 232 с.
5. Скорнякова І.В. Експортний потенціал обробної промисловості України: управління процесом формування: монографія. К.: Науковий світ, 2006. 175 с.
6. Крушніцька Г.Б. Експортний потенціал регіону та шляхи покращення його використання (на прикладі Чернівецької області): автореф. дис. канд. екон. наук: 08.05.01 / Київ. нац. екон. ун-т. — К., 2001.
7. Федуллова Л.І. Тенденції та перспективи розвитку промисловості України. Економіка промисловості. 2008. № 43.
8. Мельник Т.М. Експортний потенціал України: методологія оцінки та аналіз [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/>
9. Серова Л.П. Управління експортним потенціалом підприємства: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. К. Київський нац. торгов. економічний університет, 2002.
10. Скорнякова Т.В. Експортний потенціал обробної промисловості України: монографія. К.: Науковий світ, 2006. 360 с.
11. Касич А.О., Циган Р.М., Назаренко К.І. Стратегія управління експортним потенціалом підприємств важкого автомобілебудування. Ефективна економіка. 2016. № 12 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/>
12. Касич А.О., Дідур С.В. Структурні характеристики зовнішньої торгівлі України. Актуальні проблеми економіки: науковий економічний журнал. 2008. С. 85—94.
13. Кисельова О.М. Активізація експортного потенціалу України на російському напрямку [Текст]: дис... канд. екон. наук: 08.02.03 / Кисельова О.М.; Дніпропетровський національний ун-т. Д., 2001. 193 с.
14. Кириченко О.М. Експортний потенціал харчової промисловості України // Наукові праці Українського державного університету харчових технологій. К.: УДУХТ. 1999. № 5. С. 66—69.

#### References:

1. Serebrennikov, B.S. (2008), "Assessment of the export potential of the Ukrainian electricity industry in the context of the sustainable development concept", *Naukovi visti NTUU "KPI"*, vol. 5, pp. 5—11.
2. Afanas'iev, M.V. and Bilokononko, H.V. (2007), *Ekonomichna diahnostyka [Economic diagnostics]*, INZhEK, Kharkiv, Ukraine.
3. Hal'chyns'kyj, A.S. Heiets', V.M. Kinakh, A.K. and Semynozhenko, V.P. (2004), *Innovatsijna stratehiia ukrains'kykh reform [Innovation strategy of Ukrainian reforms]*, Znannia Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
4. Shahalov, H., Presniakov, V. and Famynskyj, I. (1997), *Rehuliuвання zovnishn'oeconomichnykh zv'iazkiv [Regulation of foreign economic relations]*, Ynfra-M, Moscow, Russia.
5. Skorniakova, I.V. (2006), *Eksportnyj potentsial obrobnoi promyslovosti Ukrainy: upravlinnia protsessom formuvannia [Export Potential of Ukrainian Manufacturing Industry: Controlling the Formation Process]* monohrafiia, Naukovyj svit, Kyiv, Ukraine.
6. Krushnits'ka, H.B. (2001), "Export potential of the region and ways to improve its use (for example, Chernivtsi region)", Ph.D. Thesis, Economy, Kyivs'kyj natsional'nyj ekonomichnyj universytet, Kyiv, Ukraine.
7. Fedulova, L.I. (2008), "Trends and Prospects for Industrial Development of Ukraine", *Ekonomika promyslovosti*, vol. 43.
8. Mel'nyk, T.M. (2008), "Ukraine's export potential: assessment methodology and analysis", available at: <http://archive.nbuv.gov.ua/> (Accessed 15 Jan 2020).
9. Serova, L.P. (2002), "Management of export potential of the enterprise", Ph.D. Thesis, Economy, Kyivs'kyj natsional'nyj torhovo-ekonomichnyj universytet, Kyiv, Ukraine.
10. Skornianova, T.V. (2006), *Eksportnyj potentsial obrobnoi promyslovosti Ukrainy [Export potential of Ukrainian manufacturing industry]*, Naukovyj svit, Kyiv, Ukraine.
11. Kasych, A.O. Tsyhan, R.M. and Nazarenko, K.I. (2016), "Strategy for managing the export potential of heavy vehicles", *Efektivna ekonomika*, vol. 12, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/> (Accessed 15 Jan 2020).
12. Kasych, A.O. and Didur, S.V. (2008), "Structural characteristics of Ukraine's foreign trade", *Aktual'ni problemy ekonomiky: naukovyj ekonomichnyj zhurnal*, pp. 85—94.
13. Kysel'ova, O.M. (2001), "Activation of Ukraine's export potential in the Russian direction", Ph.D. Thesis, Economy, Dnipropetrovs'kyj natsional'nyj universytet, pp. 193, Dnipropetrovsk, Ukraine.
14. Kyrychenko, O.M. (1999), "Export potential of Ukraine's food industry", *Naukovi pratsi Ukrains'koho derzhavnoho universytetu kharchovykh tekhnolohij*, vol. 5, pp. 66—69.

Стаття надійшла до редакції 10.02.2020 р.

М. Ю. Разінькова,  
к. е. н., доцент, факультет економіки, бізнесу та міжнародних відносин,  
кафедра міжнародних економічних відносин, регіональних студій та туризму,  
Університет митної справи і фінансів  
ORCID ID: .0000-0002-1590-7428

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.32

## МІЖНАРОДНИЙ ТУРИЗМ І ЙОГО ВПЛИВ НА РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОЇ ЕКОНОМІКИ

М. Razinkova,  
PhD in Economics, Docent, Faculty of Economics, Business and International Relations, Department  
of International Economic Studies, Regional Studios and Tourism, University of Customs and Finance

INTERNATIONAL TOURISM AND ITS IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL ECONOMY

**Початок третього тисячоліття ознаменувався становленням туристичної галузі як потужної високорентабельної індустрії, виду економічної діяльності, соціокультурного феномену, в якому тісно переплітаються економічні та соціальні інтереси суспільства, підприємств та споживачів. В умовах сьогодення туристична галузь виступає рушійним соціально-економічним та політичним чинником, який визначає економіку та політику багатьох регіонів та країн світу. В окремих країнах, цей напрям став ключовою галуззю економіки, що таож сформувало залежність економічного розвитку від міжнародного туризму. Відтак необхідним виступає детальне вивчення взаємовпливу міжнародного туризму на розвиток міжнародної економіки. Враховуючи вищевикладене, наукова стаття визначає сутність міжнародного туризму, його значення в економіці країн світу. Окрім того, досліджує ступінь вивчення окресленої тематики вітчизняними та зарубіжними науковцями. Продовжуючи окреслену лінію дослідження, нами проведено визначення стану сучасного ринку міжнародного туризму, зазначено фактори впливу на його розвиток.**

**Керуючись статистичними даними, наведеними на сайті International Tourism Highlights визначено темпи зростання ВВП та доходів від туризму. Окрім того, проведено порівняльну градацію країн за кількістю прибуттів туристів за 2016—2018 роки поруч із дослідженням градації країн за обсягами доходів від туризму за аналогічний період. Наступним етапом проведеного дослідження виступає аналіз країн за Індексом туристичної конкурентоспроможності, який розробляється Всесвітнім економічним форумом. Для забезпечення всебічного розуміння розрахованого показника, нами проведено визначення складових елементів цього індексу із виділенням 4 ключових підсистем.**

**Як завершальний етап розгляду тематики статті, нами проведено огляд стану міжнародного туризму на кінець 2018 року, а також досліджено прогноз розвитку туристичної сфери на найближчу перспективу, паралельно із окресленням зміни пріоритетних туристичних напрямків.**

**The beginning of the third millennium was marked by the emergence of the tourism industry, as a powerful highly profitable industry, a type of economic activity, a social and cultural phenomenon in which the economic and social interests of society, businesses and consumers are closely intertwined. In today's context, the tourism industry is a driving socio-economic and political factor that determines the economics and policies of many regions and countries in the world. In some countries, this area has become a key sector of the economy, which in turn has shaped the dependence of economic development on international tourism. Therefore, a detailed study of the implications of international tourism for the development of the international economy is needed. Given the above, the scientific article determines the essence of international tourism, its importance in the economy of the countries of the world. In addition, he researches the degree of study of outlined topics by domestic and foreign scholars. Continuing the line of research, we have determined the state of the current market of the international tourism market, and identified the factors which are influencing on its development.**



**Based on the statistics provided on the International Tourism Highlights website, we determined GDP and tourism revenue growth rates. In addition, was conducted a comparative graduation of countries by the number of tourist arrivals for 2016–2018, along with a study of the graduation of countries by the volume of tourism income for the same period. The next stage of the study is the analysis of countries according to the Travel and Tourism Competitiveness Index, which is being developed by the World Economic Forum. To provide a comprehensive understanding of the calculated indicator, we have determined the constituent elements of this index with the identification of 4 key subsystems.**

**As a final stage of the article, we conducted an overview of the state of international tourism at the end of 2018, and also examined the forecast of tourism development in the near future, in parallel with outlining the change of priority tourist destinations.**

*Ключові слова: міжнародний туризм, міжнародна економіка, ВВП, Індекс конкурентоспроможності, прибуття, доходи, прогноз.*

*Key words: international tourism, international economy, GDP, Tourism Competitiveness Index, arrivals, revenues, forecast.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ АКТУАЛЬНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Реалії сьогодення показують, що з кожним роком об'єм міжнародного туристичного потоку невинно зростає, відкриваються нові напрямки та види туристичних продуктів, цим самим залучаючи все більше суб'єктів господарювання певної країни до забезпечення відповідного рівня надання туристичних послуг. Це відбивається у створенні нових робочих місць, цим самим збільшуючи внесок до ВВП країни-рецепієнта туристів. З огляду на це, очевидним стає той факт, що сфера міжнародного туризму стає одним із рушійних чинників, від якого залежить зростання економіки, забезпечення позитивного іміджу країни у світовій спільноті, зростання конкурентоздатності на світовому ринку, а також покращення добробуту населення. Поруч із цим розвиток сфери туризму позитивно впливає на піднесення у тих секторах економіки, які відіграють важливу роль у формуванні та підтримці інфраструктури туризму. Зокрема такими секторами є готельно-ресторанне господарство, харчова промисловість, транспорт, торгівля, зв'язок, будівництво, інформаційно-комунікаційна сфера, виробництво широкого спектру непродовольчих товарів та ін. Цікавим є той факт, що існують країни, для яких галузь туризму є ключовим або навіть єдиним джерелом створення доходу, джерелом валютних надходжень та основним компонентом соціально-економічного розвитку. Усі ці чинники зумовлюють актуальність обраної тематики дослідження.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням висвітлення сучасних тенденцій функціонування міжнародного туризму, його ролі у розвитку світової економіки, наявним проблемам та чинникам розвитку туризму в світовому масштабі здійснювалось багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими. Зокрема серед зарубіжних науковців особливої уваги заслуговують праці Батир Мірбабаєв, Андреаса Фрайтага, Крістофа Ветце, Гевіна Еклса, Ірена Ательдживич, Іветт

Резинджер, Симона Мілна, та інших [3–6]. Серед вітчизняних вчених, питанням міжнародного туризму приділяли увагу І. Бураківський, Т. Циганкова, А. Філіпенко, Т. Ткаченко, В. Квартальнова, Н. Даниленко, В. Козик, А. Мазаракі, Ю. Макогон, В. Мочерний, Т. Боджидарник та ін. [1]. Проте, незважаючи на наявні здобутки, сучасні тенденції стрімкого поширення ролі туризму в економіці країн світу формують необхідність додаткового дослідження зазначеної тематики.

## МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є проведення вивчення категорії міжнародного туризму з позиції його впливу на розвиток міжнародної економіки, із аналізом сучасних тенденцій його розвитку, як основи для формування обґрунтованих висновків.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Особливістю сьогоденного світового ринку є те, що за останні 30 років роль туристичних послуг при формуванні ВВП здебільшого розвинутих країн істотно зросла. Стрімкий прогресуючий розвиток сфери туристичних послуг забезпечувався завдяки формуванню крупного туристичного комплексу, а саме: функціонування діючих систематичних транскордонних маршрутів, організовані міжнародні готельні ланцюги, що спричинило потребу вивчення ринку туристичних послуг, а це також викликало зосередженість на споживацьких перевагах в області дослідження. Справді, туристичні маршрути простягаються по всьому світу. Завдяки оптимістичним сценаріям прогресування світового туризму виникли державні, обласні програми по просуванню туристичних послуг, які передбачають збільшення кількості готелів, туристичних перевезень, розважального комплексу і пунктів соціального харчування для повного забезпечення потреб клієнтів.

Статистичні дані, які відображають стан розвитку туристичної галузі певної країни публікуються в популярному щорічному статистичному збірнику UNWTO "Tourism Highlights" [8; 9], де наводиться інформація про туризм в 204-х країнах. Повнота відображення да-

них забезпечується тим, що на кожну країну-члена Міжнародної організації з туризму накладено зобов'язання регулярно надавати статистичні відомості показників у сфері туризму, відповідно до визначених вимог.

Коли говорять про міжнародний туризм, мають на увазі в'їзний та виїзний туризм, тобто діяльність відвідувачів, які постійно проживають на території даної країни або за її межами, в ході проведення внутрішніх або транскордонних туристських поїздок, а також діяльність відвідувачів, які не проживають у межах даної країни, під час виїзних туристських поїздок. Згідно з даними звіту про конкурентоспроможність туризму та подорожей за 2019 рік (The Travel and Tourism Competitiveness report 2019) на міжнародний туризм припадає близько 12% світового ВВП, 13% витрат споживачів, 260 мільйонів працюючих. Таким чином, можна впевнено стверджувати, що туристична галузь є однією із галузей світової економіки, яка надзвичайно динамічно розвивається [7].

Зазначимо, що на розвиток сфери туризму мають вплив ряд факторів (рис. 1) [1].

З метою здійснення поглибленого аналізу сучасного стану туристичної галузі в структурі економіки країн світу проведемо дослідження наступних показників. Передусім варто зазначити, що згідно даних, наведених на сайті International Tourism Highlights за 2019 рік, загальна сума витрат туристів на оплату подорожей та транспорту зросла на 4% порівняно з попереднім роком і склала 1,7 трільйон доларів [9]. Водночас відзначається, що протягом останніх років, темпи зростання доходів у сфері туризму були вищими, ніж темпи зростання національних економік світових країн. Наочне відображення ситуації отримуємо з рисунка 2.

Важливою складовою відображення впливу міжнародного туризму на світову економіку є дослідження найбільш відвідуваних країн світу за кількістю прибуттів (табл. 1) [8; 9].

Таким чином, аналізуючи дані, наведені в таблиці, можемо дійти висновку, що протягом досліджуваного періоду кількість відвідувань зазначених країн постійно зростала. Так, лідируючі позиції протягом 2016—2018 рр. займала Франція. Друге місце ділили між собою Іспанія та США, водночас приріст туристів у 2017 році порівняно з 2016 роком у Іспанії був вищим, ніж у 2018 році, а приріст туристичного потоку у США зростав стабільними темпами протягом всього періоду дослідження. У 2018 році зміцнили свої позиції Китай та Італія, значно зросли подорожі до Туреччини та Мексики. Поступово збільшується кількість подорожей до Німеччини та Таїланду.

З метою забезпечення повноти відображення тематики дослідження, проаналізуємо рейтинг країн за обсягом доходів, отриманих від туристичної галузі протягом 2016—2018 рр. (табл. 2) [8; 9].

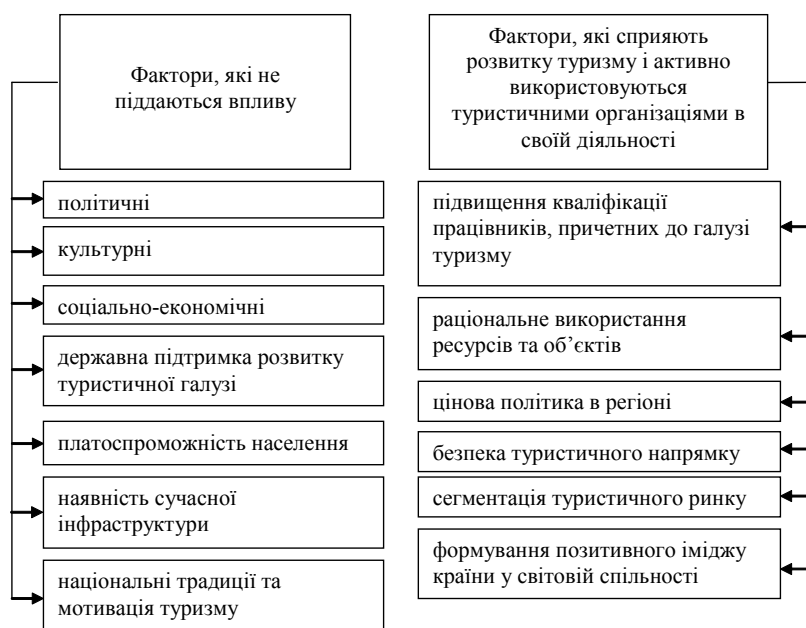


Рис. 1. Фактори впливу на розвиток туризму

Джерело: власна розробка автора на основі [1].

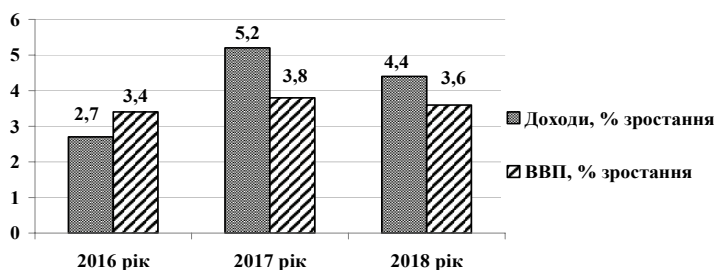


Рис. 2. Темпи зростання доходів від туризму та ВВП

Джерело: власна розробка автора на основі [9].

Отже, із таблиці 2 можемо побачити, що абсолютними лідерами по отриманих доходах від міжнародного туризму є США, Іспанія, Франція, Таїланд та Велика Британія, обсяг надходжень яких щороку динамічно зростає. Склад другої половини рейтингу протягом досліджуваного періоду постійно змінювався. Так, у 2017 році з рейтингу зник Китай та Гонконг, а Німеччина, Австралія та Італія збільшили свої надходження та підняли свої позиції у рейтингу. У 2018 році склад країн практично не змінився, порівняно з 2017 роком, лише повернувся до рейтингу Китай. Таким чином, можемо зробити вис-

Таблиця 1. Градація країн за кількістю прибуттів (млн) туристів за 2016—2018 рр.

2016 рік		2017 рік		2018 рік	
Країна	Кількість	Країна	Кількість	Країна	Кількість
Франція	82,7	Франція	86,9	Франція	89,4
США	76,4	Іспанія	81,8	Іспанія	82,8
Іспанія	75,3	США	76,9	США	79,6
Китай	59,3	Китай	60,7	Китай	62,9
Італія	52,4	Італія	58,3	Італія	62,1
Велика Брит.	35,8	Мексика	39,3	Туреччина	45,8
Німеччина	35,6	Велика Брит.	37,7	Мексика	41,4
Мексика	35,1	Туреччина	37,6	Німеччина	38,9
Таїланд	32,6	Німеччина	37,5	Таїланд	38,3
Туреччина	30,3	Таїланд	35,4	Велика Брит.	36,3
Усього:	515,5		552,1		577,5

Джерело: власна розробка автора на основі [8; 9].

**Таблиця 2. Градація країн за обсягом доходів від туризму (млрд дол.) за 2016–2018 рр.**

2016 рік		2017 рік		2018 рік	
Країна	Кількість	Країна	Кількість	Країна	Кількість
США	206,9	США	210,7	США	214,5
Іспанія	60,5	Іспанія	68,1	Іспанія	73,8
Франція	54,5	Франція	60,7	Франція	67,4
Таїланд	48,8	Таїланд	57,0	Таїланд	63,0
Велика Брит.	47,9	Велика Брит.	51,2	Велика Брит.	51,9
Китай	44,4	Італія	44,2	Італія	49,3
Італія	40,2	Австралія	41,7	Австралія	45,0
Німеччина	37,5	Німеччина	39,8	Німеччина	43,0
Австралія	37,0	Макао	35,6	Японія	41,1
Гонконг	32,8	Японія	34,1	Китай	40,4
Усього:	610,5		643,1		689,4

Джерело: власна розробка автора на основі [8; 9].

новки, що грошових потік у сфері туризму є надзвичайно великим, і він з року в рік стає все більшим.

Окрім вищенаведеного, актуальним показником для аналізу стану туристичного сектора в економіці певної країни є Індекс туристичної конкурентоспроможності (ТТСІ), який розробляється Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ) [7]. Цей індекс відображає фактори впливу на ринок туристичних послуг та дозволяє оцінити ефективність політики, яку проводять уряди країн з метою формування привабливого інвестиційного середовища для залучення інвестицій у туристичному секторі. Індекс туристичної конкурентоспроможності розраховується для 139 країн з урахуванням наступних підіндексів: нормативно-правова база, ділове середовище та інфраструктура, людські, культурні та природні ресурси, а також з використанням їх 14 складові частини, з метою оцінки якості, потенціалу та довгострокової стійкості туристичного сектора в межах кожної країни (рис. 3).

Високе значення Індексу туристичної конкурентоспроможності характеризує країну з позиції стабільності,

наявності необхідних природних ресурсів, відповідної інфраструктури та інших зручностей, що робить її привабливою для відвідувачів. Проаналізуємо значення даних показників для країн, які очолюють першу десятку рейтингу (табл. 3) [7].

Аналізуючи дані, наведені в таблиці, можемо побачити, що перші чотири позиції в рейтингу займають Іспанія, Франція, Німеччина і Японія, індекс туристичної конкурентоспроможності яких протягом досліджуваного періоду зростає. Водночас Велика Британія та Сполучені Штати Америки помінялися місцями в рейтингу, і США виборола п'яту позицію рейтингу в 2018 році. Австралія, Італія, Канада та Швейцарія також не змінили свого положення в рейтингу, поруч із поступовим зростанням розрахованого для них ТТСІ.

За даними аналізу світового ринку туризму в 2014–2018 рр., та прогнозу на 2019–2023 рр., можна стверджувати, що численність міжнародних туристичних подорожей в світі щорічно збільшувалась в середньому на 5,6%, і досягнула 1,66 млрд подорожей на кінець 2018 року. Ринок міжнародного туризму збільшувався в натуральному виразі завдяки зростанню світової економіки, покращенню повітряного сполучення між країнами, спрощенню візового режиму, розвитку нових бізнес-моделей в галузі, тощо [1].

За прогнозами BusinessStat натуральний об'єм світового туристичного ринку в 2019–2023 рр. знизить темпи свого розвитку до 3,6%. Чисельність подорожей у 2023 році складе 1,98 млрд, що на 19,3% вище рівня 2018 року. Сповільнення темпів зростання, буде обумовлене геополітичної та торговою напруженістю між країнами, невизначеністю відносно результатів "брексита", в результаті чого частина інвесторів та споживачів даної галузі займуть позиції "чекати та спостерігати" [1].

**Рис. 3. Складові індексу туристичної конкурентоспроможності**

Джерело: власна розробка автора на основі [7].



Європа виступає основним міжнародним центром пізнавального туризму. Водночас відзначається щорічне зменшення частки Європи в міжнародному туризмі, пов'язане із старінням туристичного продукту деяких країн. Більш високими темпами розвивається молода індустрія туризму країн Азійсько-Тихоокеанського регіону. Він приваблює туристів унікальною природою, приємним кліматом, а також багато чисельними пам'ятками архітектури і об'єктами культурного призначення.

### ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Підсумовуючи вищенаведене, можемо сформулювати висновки, що міжнародний туризм має надзвичайно великий вплив на розвиток міжнародної економіки. Ступінь цього впливу варіюється по-різному, залежно від специфіки кожної країни, проте значення сфери туризму не відкидає ніхто. Адже розвиток даної галузі забезпечує країну додатковими робочими місцями, розширює сферу будівництва, транспортну систему, збільшую приток грошових коштів у вигляді витрат у харчовому та розважальному секторі. Окрім того, за допомогою міжнародного туризму країна отримує змогу сформулювати позитивний імідж на світовому ринку, і як наслідок стати привабливою для залучення додаткових джерел коштів, наприклад у вигляді інвестицій. Таким чином, розвиток туристичної галузі має стати пріоритетним для всіх держав, які зацікавлені у своєму розвитку.

#### Література:

1. Аналіз мирового рынка туризма в 2014—2018 гг., прогноз на 2019—2023 гг. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://marketing.rbc.ru/research/38942/>
2. Божидарник Т. Міжнародний туризм / Т. Божидарник: підручник. — К.: Центр навчальної літератури, 2019. — 312 с.
3. Andreas Freytag and Christoph Vietze. International tourism, development and biodiversity: first evidence / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://pubchoicesoc.org/papers\\_2006/vietze.pdf](http://pubchoicesoc.org/papers_2006/vietze.pdf)
4. Batir Mirbabayev. The role of tourism in international development [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.grips.ac.jp/alumni/Role%20of%20Tourism.pdf>
5. Gavin Eccles Marketing, sustainable development and international tourism / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ataland.com/Files/Articles/h.pdf>
6. Simon Milne, Irena Ateljevic. Tourism, economic development and the global-local nexus: theory embracing complexity [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://150.214.182.12:8080/turismo/turisonet1/economia%20del%20turismo/economia%20del%20turismo/TOURISM%20ECONOMIC%20DEVELOPMENT%20AND%20GLOBAL%20LOCAL%20NEXUS.PDF>
7. The Travel and Tourism Competitiveness report 2019 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2019.pdf)

**Таблиця 3. Рейтинг країн за індексом конкурентоспроможності (ТТСІ) у 2017—2018 рр.**

2017 рік		2018 рік		Зміна у ранзі	% зростання
Країна		Країна	Загальний показник ТТСІ		
Іспанія	5,43	Іспанія	5,40	—	0,03
Франція	5,32	Франція	5,40	—	1,5
Німеччина	5,28	Німеччина	5,40	—	2,0
Японія	5,26	Японія	5,40	—	2,1
Велика Британія	5,2	США	5,30	+1	2,6
США	5,12	Велика Британія	5,20	-1	-0,2
Австралія	5,10	Австралія	5,10	—	0,8
Італія	4,99	Італія	5,10	—	1,9
Канада	4,97	Канада	5,10	—	1,6
Швейцарія	4,94	Швейцарія	5,00	—	1,5

Джерело: власна розробка автора на основі [7].

8. UNWTO Tourism Highlights, 2018 Edition [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://tourlib.net/wto/WTO\\_highlights\\_2018.pdf](http://tourlib.net/wto/WTO_highlights_2018.pdf)

9. UNWTO Tourism Highlights, 2019 Edition [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421152>

#### References:

1. BusinesStat (2019), "Analysis of the global tourism market in 2014—2018, forecast for 2019—2023", available at: <https://marketing.rbc.ru/research/38942/> (Accessed 21 January 2020).
  2. Bozhydarnyk, T. (2019) Mizhnarodnyy turizm [International tourism], Tsentr navchalnoi literatury, Kyiv, Ukraine.
  3. Freytag, A. and Vietze, C. (2006), "International tourism, development and biodiversity: first evidence", available at: [http://pubchoicesoc.org/papers\\_2006/vietze.pdf](http://pubchoicesoc.org/papers_2006/vietze.pdf) (Accessed 21 January 2020).
  4. Mirbabayev, B. (2013), "The role of tourism in international development", available at: <http://www.grips.ac.jp/alumni/Role%20of%20Tourism.pdf> (Accessed 21 January 2020).
  5. Eccles, G. (1995), "Marketing, sustainable development and international tourism", available at: <http://www.ataland.com/Files/Articles/h.pdf> (Accessed 21 January 2020).
  6. Milne, S. and Ateljevic, I. (2010), "Tourism, economic development and the global-local nexus: theory embracing complexity", available at: <http://150.214.182.12:8080/turismo/turisonet1/economia%20del%20turismo/economia%20del%20turismo/TOURISM%20ECONOMIC%20DEVELOPMENT%20AND%20GLOBAL%20LOCAL%20NEXUS.PDF> (Accessed 21 January 2020).
  7. World Economic Forum (2019), "The Travel and Tourism Competitiveness report", available at: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2019.pdf) (Accessed 22 January 2020).
  8. UNWTO (2018), "UNWTO Tourism Highlights, 2018 Edition", available at: [http://tourlib.net/wto/WTO\\_highlights\\_2018.pdf](http://tourlib.net/wto/WTO_highlights_2018.pdf) (Accessed 22 January 2020).
  9. UNWTO (2019), "UNWTO Tourism Highlights, 2019 Edition", available at: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421152> (Accessed 22 January 2020).
- Стаття надійшла до редакції 31.01.2020 р.



А. В. Ватульов,  
к. е. н., доцент кафедри фінансів,  
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ  
ORCID ID: 0000-0002-1335-7098

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.37

# ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

A. Vatuliov,  
PhD in Economics, Assistant professor at the Department of Finance,  
Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

## FINANCIAL AND BUDGETARY POLICY OF ECONOMIC DEVELOPMENT

У статті розкрито сутність фінансово-бюджетної політики як складової системи макроекономічного регулювання, що полягає у використанні адаптивного бюджетного механізму з врахуванням динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин, основних положень бюджетної архітектури, циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів у взаємозв'язку з стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Необхідність забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи економічного зростання вимагає формування відповідного якісного рівня системи бюджетного регулювання, яка ґрунтується на сукупності бюджетних механізмів, удосконалення інституційних засад фінансово-економічних перетворень. Розвинуто підходи щодо подальшого розвитку інституційних засад системи планування видатків бюджету, що сприятиме підвищенню рівня відповідальності учасників бюджетного процесу, результативності бюджетних програм, ефективності використання бюджетних коштів, державного фінансового контролю та аудиту. Визначено, що основними пріоритетними напрямками розвитку бюджетної системи є запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Показано, що державне регулювання економічної та соціальної політики реалізується за допомогою бюджетного механізму, який включає як процес перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, так і вплив на соціально-економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць. Бюджетна політика у сфері видатків повинна бути спрямована на виконання завдань соціально-економічного розвитку суспільства, сприяти структурним перетворенням економіки та розбудові соціальної інфраструктури. Створення відповідних інституційних умов для формування й реалізації ефективної бюджетної політики потребує використання адаптивної архітектури системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого і стійкого соціально-економічного розвитку держави. Бюджетна політика як складова суспільно-економічних відносин полягає у сукупності відповідних форм взаємозалежностей та взаємовпливів інституційних компонентів бюджетного простору та економічного середовища у процесі формування бюджету та використання бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства. Визначено, що інституційні засади бюджетного регулювання ґрунтуються на інтеграції складових фінансового механізму у сфері формування до-

ходів бюджету, планування видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи із циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприяє підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства.

*The article reveals the essence of fiscal policy as a component of the macroeconomic regulation system, which consists in the use of an adaptive budgetary mechanism taking into account the dynamic balance of financial, economic, social relations, the main provisions of budgetary architecture, the cyclicity of economic development, the state of public finances in the interconnection priorities of socio-economic development of the country. The need to ensure a deliberate impact on the pace of economic growth requires the formation of an appropriate quality level of the system of budgetary regulation, which is based on the totality of budgetary mechanisms, improving the institutional foundations of financial and economic transformation. Approaches have been developed to further develop the institutional framework of the budget expenditures planning system, which will increase the level of responsibility of participants in the budget process, the effectiveness of budget programs, the efficiency of use of budget funds, public financial control and audit. It is determined that the main priority areas of the budget system development are the introduction of medium-term budget planning in the context of the main spending units, budget programs; improvement of the methodological foundations of the program-targeted budget planning method; application of effective public finance management approaches. It is shown that state regulation of economic and social policy is implemented through a budgetary mechanism, which includes both the process of redistribution of the value of gross domestic product and the impact on the socio-economic development of the state and administrative-territorial units. Expenditure budgetary policy should be aimed at fulfilling the objectives of social and economic development of society, promoting structural transformation of the economy and building social infrastructure. Creating appropriate institutional conditions for the formation and implementation of effective budgetary policies requires the use of adaptive architectonics of the system of budgetary regulation, which will contribute to the achievement of balanced and sustainable socio-economic development of the state. Budget policy as a component of socio-economic relations consists in a combination of appropriate forms of interdependencies and inter-influences of the institutional components of the budget space and the economic environment in the process of budgeting and the use of budget funds to achieve the strategic goals and main tasks of social development. It is determined that the institutional framework of budgetary regulation is based on the integration of components of the financial mechanism in the field of budget revenues formation, budget expenditures planning, intergovernmental relations, management of public debt, based on the cyclicity of economic development, the state of public finances, which contributes to improving the efficiency of budgetary instruments socio-economic relations of society.*

*Ключові слова:* фінанси, бюджет, фінансова політика, бюджетна політика, доходи бюджету, видатки бюджету, економічний розвиток.

*Key words:* finance, budget, financial policy, budgetary policy, budget revenues, budget expenditures, economic development.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Фінансово-бюджетна політика як складова системи макроекономічного регулювання є одним з вагомих інструментів забезпечення суспільного розвитку. В умовах економічних перетворень важливим є розвиток теоретико-методологічних засад державної фінансової політики, посилення дієвості фінансових механізмів підтримки конкурентоспроможності економіки, інституційних засад розвитку системи планування видатків бюджету, підвищення рівня фінансового забезпечення системи соціального захисту населення. Важливою складовою системи державного фінансового регулювання економіки є бюджет, який відображає відповідні відносини у процесі перерозподілу валового внутріш-

нього продукту з метою задоволення потреб суспільства. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо управління державними фінансами залежить збалансованість бюджетної системи та результативність впливу бюджетного механізму на дієвість економічних перетворень. На цьому етапі розвитку фінансово-економічних відносин особливого значення набуває необхідність запровадження стратегічного

Водночас на зазначеному етапі суспільного розвитку важливим є поглиблення економічної сутності фінансово-бюджетної політики як складової системи макроекономічного регулювання, удосконалення положень щодо формування та реалізації фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. Подальший роз-

виток інституційних засад системи планування витратів бюджету сприятиме підвищенню рівня відповідальності учасників бюджетного процесу, результативності бюджетних програм, ефективності використання бюджетних коштів, державного фінансового контролю та аудиту. Вагомим є удосконалення основних засад формування бюджетної політики на середньострокову перспективу, посилення дієвості системи управління державними фінансами, адаптивного бюджетного механізму у взаємозв'язку з стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Формування та реалізація ефективної політики у сфері державних фінансів займають достатньо важливе місце у процесі забезпечення дієвого суспільного розвитку. Виходячи із зазначеного актуальним є питання визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку системи фінансово-бюджетного регулювання з врахуванням макроекономічних тенденцій.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері державної фінансової політики економічного розвитку можна назвати праці Дж. Б'юкенена, Дж. Кейнса, Дж. Когана [3], В. Нордхауса [4], П. Самуельсона [4], Дж. Тейлора [3]. Питання бюджетно-податкової політики досліджуються у працях вітчизняних вчених: Т. Канєвої [1], І. Лютого [5], В. Макогон [7], А. Мазаракі, А. Нікітішина [10], М. Пасічного [1; 8; 9], В. Пономаренка [2], В. Федосова, І. Чугунова [1; 2; 6—10] та інших.

## МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розкриття сутності бюджетно-податкової політики економічного розвитку.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Бюджетна політика як складова суспільно-економічних відносин полягає у сукупності відповідних форм взаємозалежностей та взаємовпливів інституційних компонентів бюджетного простору та економічного середовища у процесі формування бюджету та використання бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства. Використання адаптивного бюджетного механізму з врахуванням динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин, основних положень бюджетної архітектури, циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів спрямоване на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, застосування прозорості та виваженої системи управління державними та муніципальними фінансами, державним боргом з метою довгострокового розвитку національної економіки.

Формування та реалізація ефективної політики у сфері державних фінансів займають достатньо важливе місце у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни. На сучасному етапі економічних перетворень вагомим значення набувають дослідження щодо забезпечення фінансової збалансованості. У зв'язку з цим важливим є розкриття теоретичних засад

та обґрунтування напрямів державної фінансової політики, сутність якої полягає в розвитку фінансово-економічних відносин, що виникають з приводу розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту, пов'язаних з формуванням фінансових ресурсів держави. Фінансово-бюджетна політика як вагомий економічний інститут має відігравати провідну роль у визначенні цілей, завдань структурних перетворень податкової, бюджетної, грошово-кредитної системи з посиленням якісного рівня їх управління. Формування та реалізація дієвої фінансово-бюджетної політики має базуватися на принципах функціональної збалансованості, обґрунтованості, системності, адаптивної ефективності, що спрямовано на забезпечення оптимальних співвідношень між її складовими.

Необхідність забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи економічного зростання вимагає формування відповідного якісного рівня системи бюджетного регулювання, яка ґрунтується на сукупності бюджетних механізмів, удосконалення інституційних засад фінансово-економічних перетворень. Використання фінансових методів у системі бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни передбачає коригування рівня оподаткування, напрямів та обсягів використання витратів бюджету. Перетворення системи бюджетного регулювання значною мірою пов'язане зі зміною інституційного середовища суспільства, складові бюджетної політики вдосконалюються виходячи з економічної стратегії, стану економічного розвитку країни.

Економічна сутність фінансово-бюджетної політики як складової системи макроекономічного регулювання полягає у використанні адаптивного бюджетного механізму з врахуванням динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин, основних положень бюджетної архітектури, циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів у взаємозв'язку з стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку країни, спрямованого на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, застосування прозорості та виваженої системи управління державними та муніципальними фінансами, державним боргом з метою довгострокового розвитку національної економіки, що надасть можливість підвищити якісний рівень дієвості бюджетного процесу, ефективність використання бюджетних коштів, регулювання міжбюджетних відносин, результативність економічних перетворень. Бюджетне регулювання як складова розвитку фінансових та соціально-економічних відносин полягає у застосуванні сукупності адаптивних бюджетних інструментів у системі інституційних економічних перетворень з врахуванням ступеня дієвості бюджетного процесу, досягнення відповідних стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства, що сприятиме підвищенню якісного рівня управління бюджетними ресурсами та їх впливу на забезпечення економічного зростання країни. Сучасні дослідники надають однаково важливе значення як фінансовій, так і бюджетній політиці, припускаючи, що для досягнення базових цілей економічного розвитку необхідне їх поєднання та збалансованість та пропонують певний набір



інструментів макроекономічного регулювання залежно від поставлених цілей і завдань.

Суспільно-економічне призначення бюджетної політики найбільш повно розкривається на основі відповідних критеріїв. Структуруючи бюджетну політику за функціональною ознакою, виділяються основні складові бюджетної політики — політику у сфері державних доходів, державних видатків, державного боргу, бюджетного регулювання та міжбюджетних відносин. Інститут фінансово-бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Основними пріоритетними напрямками розвитку бюджетної системи є запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Однією з основних цілей бюджетної політики є забезпечення стійкого довготривалого економічного зростання, створення сприятливого інвестиційного середовища, достатньо високого рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання. Таким чином, фінансово-бюджетну політику варто розглядати як складову системи державного регулювання економіки, що передбачає використання інституційних механізмів, інструментів, важелів, форм фінансової архітектури з метою забезпечення макроекономічної стабілізації, передумов для стійкого економічного зростання та збалансованого розвитку суспільних відносин [1].

Бюджетна система є одним з важливих елементів економічної системи, основою фінансового регулювання економіки. У більшості розвинених країн встановилася й дотримується відповідна процедура прийняття бюджетів на загальнодержавному й муніципальному рівнях. З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетних усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю. Взагалі необхідним є не тільки розробка прогнозних бюджетних показників на середньострокову перспективу але й визначення довгострокової бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку, що підвищить керованість бюджетного процесу.

Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи загалом. Державне регулювання економічної та соціальної політики реалізується за допомогою бюджетного механізму, який включає як процес перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, так і вплив на соціально-економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць. Перспективне прогнозування доходів і видатків бюджету є одним із вагомих елементів

державного регулювання сталого розвитку та забезпечення економічного зростання.

В умовах економічних перетворень, доцільним та актуальним є удосконалення теоретико-методологічних засад фінансової політики, підвищення рівня її адаптивної ефективності в процесі регулювання економічних циклів, посилення дієвості механізмів підтримки конкурентоспроможності, обмеження монополій у різних секторах економіки. Важливим є посилення фінансової стійкості бюджетної системи, належне обґрунтування прогнозних значень бюджетних показників з урахуванням оцінки впливу поступового зниження частки видатків зведеного бюджету в валовому внутрішньому продукті. Інструменти та важелі монетарної політики мають забезпечувати грошову пропозицію, необхідну для розширеного економічного відтворення. Важливим є подальший розвиток методологічних та інституційних засад фінансової політики суспільного розвитку [6].

Трансформаційні процеси зумовлюють переорієнтацію пріоритетів державної соціально-економічної політики в частині стимулювання розвитку сфери послуг, удосконалення політики соціального захисту населення та політики перерозподілу доходів. Важливим є створення і забезпечення методологічних та інституційних передумов для формування ефективної соціально орієнтованої економіки з урахуванням потреб та інтересів суспільства. Поглиблення інтегрованості національних економік у світову, посилення глобалізаційних процесів, динамічність економічних перетворень зумовлюють необхідність вдосконалення моделі соціально-економічного розвитку країни. На сучасному етапі посилюється вплив фінансового регулювання держави на процеси економічного відтворення.

Фінансова політика є дієвим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Вагомими завданнями у процесі розробки та реалізації фінансової політики є удосконалення системи державних фінансів, посилення ефективності регулятивної функції бюджетно-податкових, монетарних механізмів, здійснення структурних змін в економіці, спрямованих на підвищення темпів економічного зростання. Результативність економічних перетворень, значною мірою, залежить від якісного рівня інституційної складової фінансової архітектури, стійкості фінансової системи країни, дієвості впливу фінансових інструментів на економічний розвиток країни.

Бюджетна політика у сфері видатків повинна бути спрямована на виконання завдань соціально-економічного розвитку суспільства, сприяти структурним перетворенням економіки та розбудові соціальної інфраструктури. Структура видаткової частини бюджету має враховувати динаміку макроекономічних процесів, адаптуватись до змін пріоритетів фінансової та соціальної політики держави. Вагомим інститутом соціально-економічного розвитку є механізм податкового регулювання, який має адаптуватись до змін зовнішнього та внутрішнього економічного середовища, цілей та завдань фінансової політики країни щодо забезпечення економічного зростання. Регуляторна складова податкової політики передбачає можливості диференціації податкових ставок до певних груп платників податків, реалізації механізмів пільгового оподаткування з метою



стимулювання рівня зайнятості, виробництва, темпів економічного розвитку та забезпечення принципу соціальної справедливості [8].

Інститути як традиції, правила, норми створюють обмеження функціонування економічної системи певного типу та її суб'єктів. Економічні інститути формуються у процесі історичної еволюції та структурують взаємодію між людьми в економічній, політичній та соціальній сферах. Інститути й організації доволі тісно пов'язані між собою, тобто інститут виступає як функціональна організація, котра забезпечує реалізацію конкретної системи однорідних інституцій, водночас види організацій можуть бути різними: парламент, уряд, державні установи, економічні структури, громадські організації, домогосподарства, підприємства, навчальні заклади. Наведене розмежування важливе в методологічному плані для проведення інституційного аналізу: взаємодія інститутів і організацій визначає напрям інституційних змін у бюджетній та інших сферах. В умовах трансформаційних перетворень діяльність законодавчих і виконавчих органів держави полягає у створенні нових інститутів, заміщенні неефективних або сприянні запровадженню відповідних зовнішніх інститутів у національне середовище, що зумовлюватиме зміну інституційної основи суспільства. Однак у реальному інституційному середовищі неефективні інститути витісняються ефективними протягом досить тривалого періоду.

Інституції безпосередньо впливають на економічний розвиток, оскільки формують систему мотивацій основних економічних елементів у суспільстві, зокрема сприяють інвестуванню у людський та інтелектуальний капітал, інновації, виробничий процес. Значний вплив на економічну діяльність справляють географічні, культурологічні фактори, які є основою міждержавних відмінностей у побудові інституційної структури суспільства, що значною мірою впливає на темпи економічного зростання, розподіл ресурсів та економічного багатства. Економічні інституції є ендегенними за своєю природою та виражають колективний вибір суспільства. Важливим чинником ефективної фінансово-бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається, у тому числі, під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектоніка фінансово-бюджетної політики має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура як вагома складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи те, що економічна діяльність здійснюється в межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель фінансово-бюджетної політики має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни.

Створення відповідних інституційних умов для формування й реалізації ефективної бюджетної політики потребує використання адаптивної архітектоніки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягнен-

ню збалансованого і стійкого соціально-економічного розвитку держави. Під інституційною архітектонікою розуміють структуру інститутів, яку складають правила, норми, традиції, установи та інші соціальні утворення в їх співвідношеннях з суттю і загальним планом побудови цілісної соціальної системи. У цьому визначенні відображені і внутрішньо властиві системі відносини, і значення суб'єктів перетворюючої діяльності, і необхідність її побудови згідно з внутрішніми закономірностями системи. Інституційна архітектоніка об'єднує в собі значення інституційної структури, місця інституційного будівництва та загального плану побудови цілісної системи інститутів. Аналіз інституційної архітектоніки можливий з проведенням певної класифікації складових її інститутів. Класифікація завжди є важливим попереднім етапом дослідження, тому дозволяє не тільки упорядкувати існуючі уявлення, а й показати, які елементи можуть бути включені в ті чи інші системи, а також визначити координати системи в просторі та часі. Розвиток інституту фінансово-бюджетної політики, що включає цілеспрямоване формування норм, правил, інститутів, властивих умовам трансформаційного процесу сприятиме вирішенню проблем, що існують у сфері державних фінансів. Архітектоніка бюджетної політики має створювати інституційні умови функціонування фінансової моделі в суспільстві, заснованої на правилах, нормах, структурах, які в сукупності повинні цілеспрямовано формувати механізм впливу на економічне зростання, сприяти підвищенню добробуту суспільства. Підвищення ефективності механізму функціонування інституту бюджетної політики вимагає врахування трансакційних витрат і створення основ для їх зниження в умовах трансформаційного періоду; необхідно виділяти витрати бюджетного процесу, обумовлені постійними змінами, що вносяться в процесі реалізації бюджетної політики [7].

Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток інституційних структур є інституційною матрицею, що реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система підлягає постійним змінам виходячи з невідповідності діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища. У бюджетній системі містяться інститути, які як підвищують, так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструмента соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення "інституційного залишку", який має суттєвий вплив на ступінь спроможності фінансово-бюджетного регулювання.

У бюджетній політиці відображаються суспільні інтереси, тому завдяки їй та за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів реалізуються функції й завдання держави. Система бюджетного регулювання характеризує процеси перерозподілу валового внутрішнього продукту та є вагомим інструментом розвитку суспільства; бюджетна політика здатна впливати на активізацію інвестиційної діяльності, розвиток виробництва та є дієвим механізмом, за допомогою якого держава справляє відповідний вплив на економічне зростання. Бюджетне регулювання, як вагома складова системи державного

регулювання соціально-економічних процесів, є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних і економічних елементів. Реалізація основних напрямів бюджетної політики потребує узгодженості і збалансованості податкової політики, регулювання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, внутрішнього і зовнішнього державного боргу, фінансової політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності, бюджетного регулювання цін, інноваційної діяльності [9].

В умовах фінансової глобалізації та зростання нестабільності відбувається зміна ролі регулюючих інститутів як на національному, так і на міжнародному рівні. Необхідність реформування світової фінансової архітектури на сучасному етапі в першу чергу викликана неспроможністю глобальних фінансово-кредитних організацій виконувати основне завдання — попереджувати негативні наслідки світових коливань фінансової кон'юнктури. Міжнародні фінансові інститути вживали заходів щодо реагування на зростання фінансової нестабільності, хоча більшість експертів вважає їх запізненими і малоефективними. Серед основних причин неефективності політики міжнародних фінансових інститутів у період криз у країнах Південно-Східної Азії, Мексиці, Аргентині більшість експертів виділяють такі: відсутність доступу до ресурсів, адекватних масштабам проблеми; недостатній рівень оперативності в прийнятті рішень і розподіл форм втручання, адекватних конкретній ситуації; відсутність якісної інформації, внаслідок неефективного моніторингу [2].

Країни Європейського Союзу можна поділити на такі групи відповідно до частки валового внутрішнього продукту, що розподіляється через доходи державного бюджету: перша група — країни, в яких частка державних доходів у валовому внутрішньому продукті складає менше 40% (Болгарія — 35,48%, Латвія — 35,02%, Литва — 34,18%, Швейцарія — 33,45%, Великобританія — 38,25%); друга група — середня частка державних доходів у валовому внутрішньому продукті — від 40 до 50% (Бельгія — 49,12%, Німеччина — 43,74%, Італія — 45,95%, Нідерланди — 44,02%, Греція — 42,58%); третя група — висока частка доходів держави у валовому внутрішньому продукті — більше 50% (Данія — 54,92%, Фінляндія — 53,28%, Франція — 50,54%, Норвегія — 56,35%, Швеція — 51,68%). Питомо вага державних доходів у валовому внутрішньому продукті України складає в середньому за останні роки 33,25%, що дозволяє віднести її до першої групи, та зазначити, що даний показник є близьким до країн з розвинутою та трансформаційною економікою, та характеризує достатні можливості для фінансового наповнення бюджету країни через податкову систему. Країни третьої групи складають переважно країни, що мають соціально-орієнтований тип економічної системи та значну частку перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему.

Від рівня обґрунтованості рішень у сфері справляння податків, регулювання видатків бюджету, дефіциту бюджету залежить інвестиційна активність економічних суб'єктів, перспективи соціально-економічного розвитку суспільства. Бюджетно-податкова політика має бути спрямована на стимулювання розвитку людського капіталу з огляду на необхідність посилення

конкурентоспроможності економіки. Подальший розвиток підходів щодо розробки податкової політики надасть можливість підвищити ступінь адаптивності впливу оподаткування на соціально-економічне середовище та якісний рівень керованості державними фінансами. Податкова політика є більш волатильною в країнах з трансформаційною економікою, що проявляється у зміні кількості податків, їх ставок, бази, податкових пільг, перегляду переліку та пропорцій розподілу загальнодержавних податків і зборів між державним та місцевими бюджетами [10].

Характер сучасного стану науково-технічного прогресу, поширення та поглиблення інтеграційних і глобалізаційних процесів посилюють економічну взаємозалежність країн світу. Сутність цієї залежності, місце та роль країни у світовій фінансовій системі визначаються фінансовими можливостями економіки. Інтенсифікація міжнародних економічних відносин актуалізує проблеми бюджетного дефіциту та державного боргу, що підвищує вимоги до фінансово-бюджетної політики держави. Процеси глобалізації, що відбуваються у світі, призводять до зростання залежності національних економік від світової системи та підвищують можливість зовнішньоекономічних загроз. Невизначеність і ризики, характерні для ринкової економіки загалом, приймають небезпечний характер в умовах економічних спадів. Дані явища характерні для різних сторін економічної системи, в тому числі і для фінансово-бюджетної політики. Кожен із суб'єктів економічної системи на різних етапах розвитку суспільства, виконуючи властиві йому функції, може виступати каталізатором суспільного розвитку. Особливістю сучасного соціально-економічного розвитку є те, що економічні системи країн світу під впливом екзогенних та ендегенних, наднаціональних факторів розвиваються в напрямі підвищення взаємодії їх складових частин. Результатом цього є запозичення механізмів, що регулюють економічні відносини всередині таких підсистем. Завдяки глобалізації та посиленню інтеграційних процесів національні економічні системи зазнали певних змін: у результаті реформ у системі державного регулювання активно розвивалися фінансові ринки, модифікувалися механізми інтеграції країн в глобальну економічну систему. Загалом дані процеси дозволили підвищити ефективність розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів держави та результатів її економічної діяльності, що викликало прискорення темпів економічного розвитку національних та глобальної економік.

Інституційні засади системи фінансово-бюджетного регулювання визначаються відповідними нормативно-правовими актами, які регламентують порядок утворення основного централізованого грошового фонду в сукупності з напрямками й методами використання бюджетних коштів та забезпечують можливість виконання органами державного управління, місцевого самоврядування відповідних функцій, сприяють досягненню пріоритетних цілей. У зв'язку з цим важливим аспектом є наявність інститутів законодавчого регулювання фінансово-бюджетної політики. Правила, норми, закони, процедури, організації, державні органи й установи в сукупності цілеспрямовано формують інституційний механізм бюджетної політики, який є дієвим інструмен-

том у системі державного регулювання та позитивно впливає на соціально-економічні процеси.

## ВИСНОВКИ

Фінансова політика є дієвим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Вагомими завданнями у процесі розробки та реалізації фінансової політики є удосконалення системи державних фінансів, посилення ефективності регулятивної функції бюджетно-податкових, монетарних механізмів, здійснення структурних змін в економіці, спрямованих на підвищення темпів економічного зростання. Результативність економічних перетворень, значною мірою, залежить від якісного рівня інституційної складової фінансової архітектури, стійкості фінансової системи країни, дієвості впливу фінансових інструментів на економічний розвиток країни.

Фінансова політика має здійснюватися з урахуванням досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. Доцільно враховувати відповідний зарубіжний досвід в частині проведення дієвої грошово-кредитної політики, посилення ефективності бюджетного стимулювання економіки, підвищення якісного рівня фінансово-бюджетного прогнозування та державного фінансового контролю. Державна політика фінансового забезпечення системи соціального захисту населення у зарубіжних країнах здійснюється за певними стандартами, які постійно удосконалюються відповідно до економічного розвитку суспільства. Одними з основних моделей соціального забезпечення громадян є континентальна, американська, англосаксонська, скандинавська, південно-європейська, які відрізняються рівнем перерозподілу доходів, ступенем охоплення соціальними послугами, механізмами фінансування, рівнем соціальних послуг, разом з тим у країнах з розвинутою економікою вагомим завданням соціального забезпечення є ліквідація бідності, підтримання стабільності доходів громадян, збереження життєвого рівня, досягнутого в працездатному періоді, надання рівноправного доступу до соціальних послуг.

Бюджетна політика як складова суспільно-економічних відносин полягає у сукупності відповідних форм взаємозалежностей та взаємовпливів інституційних компонентів бюджетного простору та економічного середовища у процесі формування бюджету та використання бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства. Використання адаптивного бюджетного механізму з врахуванням динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин, основних положень бюджетної архітектури, циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів спрямоване на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, застосування прозорості та виваженої системи управління державними та муніципальними фінансами, державним боргом з метою довгострокового розвитку національної економіки.

Формування та реалізація ефективної політики у сфері державних фінансів займають достатньо важливе місце у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни. На сучасному етапі економічних пере-

творень вагомим значення набувають дослідження щодо забезпечення фінансової збалансованості. У зв'язку з цим важливим є розкриття теоретичних засад та обґрунтування напрямів державної фінансової політики, сутність якої полягає в розвитку фінансово-економічних відносин, що виникають з приводу розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту, пов'язаних з формуванням фінансових ресурсів держави. Фінансово-бюджетна політика як вагомий економічний інститут має відігравати провідну роль у визначенні цілей, завдань структурних перетворень податкової, бюджетної, грошово-кредитної системи з посиленням якісного рівня їх управління. Формування та реалізація дієвої фінансово-бюджетної політики має базуватися на принципах функціональної збалансованості, обґрунтованості, системності, адаптивної ефективності, що спрямовано на забезпечення оптимальних співвідношень між її складовими.

Від рівня обґрунтованості рішень у сфері справляння податків, регулювання видатків бюджету, дефіциту бюджету залежить інвестиційна активність економічних суб'єктів, перспективи соціально-економічного розвитку суспільства. Бюджетно-податкова політика має бути спрямована на стимулювання розвитку людського капіталу з огляду на необхідність посилення конкурентоспроможності економіки. Подальший розвиток підходів щодо розробки податкової політики надасть можливість підвищити ступінь адаптивності впливу оподаткування на соціально-економічне середовище та якісний рівень керованості державними фінансами. Податкова політика є більш волатильною в країнах з трансформаційною економікою, що проявляється у зміні кількості податків, їх ставок, бази, податкових пільг, перегляду переліку та пропорцій розподілу загальнодержавних податків і зборів між державним та місцевими бюджетами.

Бюджетна політика у сфері видатків повинна бути спрямована на виконання завдань соціально-економічного розвитку суспільства, сприяти структурним перетворенням економіки та розбудові соціальної інфраструктури. Структура видаткової частини бюджету має враховувати динаміку макроекономічних процесів, адаптуватись до змін пріоритетів фінансової та соціальної політики держави. Вагомим інститутом соціально-економічного розвитку є механізм податкового регулювання, який має адаптуватися до змін зовнішнього та внутрішнього економічного середовища, цілей та завдань фінансової політики країни щодо забезпечення економічного зростання. Регуляторна складова податкової політики передбачає можливості диференціації податкових ставок до певних груп платників податків, реалізації механізмів пільгового оподаткування з метою стимулювання рівня зайнятості, виробництва, темпів економічного розвитку та забезпечення принципу соціальної справедливості.

Інституційні засади бюджетного регулювання ґрунтуються на інтеграції складових фінансового механізму у сфері формування доходів бюджету, планування видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи із циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприяє підвищенню дієвості бюджетної політики як вагomeго інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства. Необхідність забезпечення цілеспрямова-



ного впливу на темпи економічного зростання вимагає формування відповідного якісного рівня системи бюджетного регулювання, яка ґрунтується на сукупності бюджетних механізмів, удосконалення інституційних засад фінансово-економічних перетворень. Використання фінансових методів у системі бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни передбачає коригування рівня оподаткування, напрямів та обсягів використання видатків бюджету. Перетворення системи бюджетного регулювання значною мірою пов'язане зі зміною інституційного середовища суспільства, складові бюджетної політики вдосконалюються виходячи з економічної стратегії, стану економічного розвитку країни.

Бюджетне регулювання як складова розвитку фінансових та соціально-економічних відносин полягає у застосуванні сукупності адаптивних бюджетних інструментів у системі інституційних економічних перетворень з врахуванням ступеня дієвості бюджетного процесу, досягнення відповідних стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства, що сприятиме підвищенню якісного рівня управління бюджетними ресурсами та їх впливу на забезпечення економічного зростання країни.

## Література:

1. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. К.: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
2. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р. Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов та ін.; за ред. В.Р. Сіденка. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
3. Cogan J.F., Taylor J.B. Fiscal consolidation strategy // Journal of Economic Dynamics and Control. 2013. vol. 37 (2). pp. 404—421.
4. Самуельсон Пол Э., Нордхаус Вильям Д. Экономика. 19-е изд.: пер. с англ. М.: Вильямс, 2015. 1360 с.
5. Фінанси / за ред. І. О. Лютого. Київ: Ліра-К, 2017. 728 с.
6. Чугунов І.Я., Лондар С.Л. Фінансово-бюджетні відносини: аналіз тенденцій розвитку в умовах трансформації економіки. К.: Міністерство фінансів України, Львівський національний університет ім. І. Франка, 2002. 203 с.
7. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 5—18.
8. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку // Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54—61.
9. Chugunov I., Pasichnyi M. (2018) Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies. Investment Management and Financial Innovations. 15 (4). pp. 113—122.
10. Чугунов І.Я., Нікітшин А.О. Податкова безпека держави // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2019. № 4. С. 31—41.

## References:

1. Chuhunov, I.Ya. Kanieva, T.V. and Pasichnyi, M.D. (2018), *Biudzhetno-podatкова polityka u systemi rehu-*

*liuvannia ekonomiky* [Budget and tax policy in the system of regulation of the economy], Hlobus-Press, Kyiv, Ukraine.

2. Sidenko, V.R. Skrypnychenko, M.I. Ponomarenko, V.S. and Chuhunov, I.Ya. (2017), *Instytutstijna transformatsiia finansovo-ekonomichnoi systemy Ukrainy v umovakh hlobalizatsii* [Institutional transformation of the financial and economic system of Ukraine in the conditions of globalization], *Kyivs'kyj natsional'nyj torhivel'no-ekonomichnyj universytet*, Kyiv, Ukraine.

3. Cogan, J.F. and Taylor, J.B. (2013), "Fiscal consolidation strategy", *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 37 (2), pp. 404—421.

4. Samujel'son, P.Je. and Nordhaus, V.D. (2015), *Jekonomika* [Economics], Vil'jams, Moscow, Russia.

5. Liutyj, I.O. (2017), *Finansy* [Finance], Lira-K, Kyiv, Ukraine.

6. Chuhunov, I.Ya. and Londar, S.L. (2002), *Finansovo-biudzhetni vidnosyny: analiz tendentsij rozvytku v umovakh transformatsii ekonomiky* [Financial-budgetary relations: analysis of development trends in conditions of economic transformation], *Ministerstvo finansiv Ukrainy*, Kyiv, Ukraine.

7. Chuhunov, I.Ya. and Makohon, V.D. (2018), "Budget strategy in the context of economic transformation", *Visnyk KNTU*, vol. 5, pp. 5—18.

8. Chuhunov, I.Ya. and Pasichnyi, M.D. (2018), "The fiscal policy of economic development", *Naukovyj visnyk Polissia*, vol. 1 (13), no. 1, pp. 54—61.

9. Chugunov, I. and Pasichnyi, M. (2018), "Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies", *Investment Management and Financial Innovations*, vol. 15 (4), pp. 113—122.

10. Chuhunov, I.Ya. and Nikitishyn, A.O. (2019), "State tax security", *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho torhivel'no-ekonomichnoho universytetu*, vol. 4, pp. 31—41.

*Стаття надійшла до редакції 03.02.2020 р.*

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

Електронне фахове видання

Ефективна  
**ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

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

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73



О. В. Євтушевська,  
к. е. н., доцент кафедри підприємництва,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ  
ORCID ID: 0000-0002-4935-5473

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.45

# КОМЕРЦІАЛІЗАЦІЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В РІЗНИХ ВИДАХ ТОРГІВЛІ

O. Yevtushevska,  
PhD in Economics, Lecturer of the Department of Enterprise, Taras Shevchenko National University of Kyiv

## COMMERCIALIZATION OF PRODUCTION IN DIFFERENT TYPES OF TRADE

**Визначено особливості комерціалізації продукції в різних видах торгівлі, зокрема у легальній та несанкціонованій торговельній діяльності. Висвітлено окремі причини виникнення неконтрольованої торгівлі. Основними причинами розвитку стихійної комерції є соціально-економічна нестабільність, недосконала фіскальна політика та до певної міри правовий нігілізм. Розкрито переваги та недоліки окремих видів несанкціонованої торгівлі. До недоліків можна віднести ухилення від сплати податків, потенційну небезпеку для здоров'я споживачів через порушення санітарно-гігієнічних норм, перекриття проходів і шляхів евакуації, забруднення вулиць, неврегульованість трудових взаємин. До переваг відносимо пом'якшення суспільної напруженості, створення робочих місць, формування особливої культури спілкування. Охарактеризовано окремі інструменти комерціалізації продукції в різних видах торгівлі. Сформульовано основні принципи комерціалізації товарів в умовах стихійної торгівлі, зокрема до них належать підтримка позитивної репутації продавця, вміння співпрацювати з конкурентами, встановлення гнучких цін на продукцію тощо.**

**Peculiarities of commercialization in different types of trade are shown, namely in legal and illegal commerce. Main reasons of an uncontrolled trade are lightened. Social and economic instability, unsuccessful fiscal policy, legal nihilism cause unguided trade. Advantages and disadvantages of some types of uncontrolled trade are shown. In our opinion, main drawbacks of unguided commerce are evasion income taxes, breaking of sanitary-and-hygienic standards, choking up of some urban streets, uncontrolled working relations. But such trade also has its advantages, namely softening of social contradictions, working places creation and a special communication culture. Some people come to unguided markets not only to buy something, but also to communicate and to bargain. Some instruments of commercialization in different types of trade are characterized. Legal commerce allows use wider range of various methods, such as advertising, neuro marketing, brands and trademarks etc. Commercialization of production in unguided trade usually concentrated on verbal advertising, promotional inscriptions, on simple manipulations (some sellers use them). On the uncontrolled markets products often are considered to be natural and healthy ones. Of course, it is not always true. In our opinion, main drawback of such unguided trade is possible breaking of sanitary norms. Main principles of products commercialization in uncontrolled trade are lightened. Positive reputation of tradesman, ability to collaborate with competitors, flexible prices and occasional use of manipulations became informal rules of commercialization under such specific conditions. Legal trade gives wider range of commercialization methods, but some of them can be ineffective, because of organizing mistakes and insufficient market analysis. To our mind, nowadays the most effective**

**ways of commercialization under legal trade are guerrilla marketing and significant brand. As to traditional advertising it can give rather discordant effect. Most producers try to use suitable distribution channels and make their goods accessible for potential consumers.**

*Ключові слова: неконтрольована торгівля, комерціалізація, партизанський маркетинг, мотиваційні написи, репутація.*

*Key words: uncontrolled trade, commercialization, guerrilla marketing, promotional inscriptions, reputation.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Особливості комерціалізації продукції залежать від багатьох чинників, у тому числі і від виду торгівлі, зокрема у даній статті нас цікавитиме процес комерціалізації товарів і послуг як у легальній, так і в нелегальній торговельній діяльності. Останнє явище є менш дослідженим, проте також становить науковий інтерес. Під нелегальною торгівлею тут розуміємо лише стихійну, "базарну" торгівлю та діяльність несанкціонованих малих архітектурних форм. Оскільки поняття "нелегальна торгівля" включає в себе і цілковито аморальні та суспільно-руйнівні види діяльності.

Соціально-економічна нестабільність, недосконала фіскальна політика та до певної міри правовий нігілізм призвели до активного розвитку неконтрольованої торгівлі в Україні. Неконтрольована торгівля є незаконною, дехто вважає її виключно негативним соціальним явищем. На нашу думку, таку діяльність швидше можна назвати суперечливим проявом слабкої економіки. Такий тип торгівлі — це закономірний результат прорахунків у державному регулюванні економічної сфери. Методи комерціалізації продукції в умовах неконтрольованої торгівлі подекуди мало відрізняються від методів застосовуваних у законній торговельній діяльності, але все ж існують відмінності.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Увага вітчизняних та іноземних науковців зосереджена, передусім, на процесі комерціалізації новітніх розробок. Зокрема, дослідженням комерціалізації продукції, а саме інноваційних товарів займаються: Ф. Котлер, Г. Армстронг, Р. Голідей, С. Годін, С. Грінгард та інші. Серед українських учених проблемою комерціалізації новітніх технологій цікавляться: І.І. Вещицька, Н.А. Чугрій, М.П. Бутко, М.П. Калиниченко, Р.С. Косцик, Р.М. Крамаренко та інші. На жаль, питання комерціалізації традиційної продукції не є достатньо дослідженим, зокрема процес реалізації товарів у різних видах торгівлі, в тому числі в несанкціонованій торговельній діяльності, потребує більш глибокого та всебічного дослідження.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження комерціалізації результатів господарської діяльності в різних видах торгівлі для розкриття як прийнятних, так і маніпулятивних прийомів реалізації продукції. Завданнями статті є висвітлення особливостей комерціалізації продукції в різних видах торгівлі; визначення переваг і недоліків окремих видів несанкціонованої торгівлі, характеристика принципів комерціалізації товарів і послуг в умовах стихійної торговельної діяльності, дослідження процесу комерціалізації в торговельних точках.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Несанкціонована торгівля вважається негативним соціальним явищем. Крім того, як зазначалось вище, ця діяльність є незаконною. Все ж, на нашу думку, неконтрольована торгівля (мається на увазі стихійна, "базарна" торгівля та діяльність незаконних малих архітектурних форм) не є однозначною. Вона спровокована низкою причин і не може бути подолана лише за допомогою гасел і закликів. До недоліків такого виду торгівлі можна віднести: ухилення від сплати податків, потенційна небезпека для здоров'я споживачів через порушення санітарно-гігієнічних норм, перекриття проходів і шляхів евакуації, забруднення вулиць, неврегульованість трудових відносин (якщо такі виникають). До переваг стихійної торгівлі належать: пом'якшення суспільної напруженості, створення робочих місць, формування особливої культури спілкування. Останнє часто не враховується критиками. Частина споживачів йде на стихійні базари не тільки за покупками, але й за емоціями та спілкуванням. Фактично, тут перетинаються два способи життя — міський і сільський. Саме в умовах стихійної торгівлі виникають неформальні принципи взаємодії різних учасників ринку. Санкціонована торгівля, зокрема реалізація продукції через торговельні мережі, здебільшого, є знеособленою. Вона передбачає не стільки взаємодію між людьми, скільки відточування маркетингових прийомів для підвищення попиту на продукцію.

Неконтрольовану торгівлю можна поділити на стихійну, яка характеризується надзвичайною гнучкістю і мобільністю, та стаціонарну. Зокрема стихійну торговельну діяльність уособлюють комерсанти, які можуть швидко змінювати локацію, торгують нерегулярно, адаптуються до адміністративних обмежень. Стаціонарна торгівля представлена несанкціонованими малими архітектурними формами. Як зазначалось вище, особливості комерціалізації продукції залежать від виду торгівлі. Зокрема стаціонарна торгівля використовує деякі методи комерціалізації, характерні для легальної торговельної діяльності. Наприклад, мерчандайзинг, сутність якого, на думку Страшинської Л.В., "полягає у кращому представленні (презентації) товарів у торговельному підприємстві, а його основна мета — забезпечення максимальної присутності продукції компанії в торговельній точці й досягнення максимальної її оглядовості (можливості потрапляння в поле зору споживача)" [1, с. 286]. Безумовно, торгівля у невеликих несанкціонованих точках не дає можливості використати всі інструменти мерчандайзингу. Крім того, власники малих архітектурних форм інколи припускаються помилок, які знижують рівень попиту на їхню продукцію. До найбільш поширених належать: цінники, які перекривають товари; нечітко написані ціни, що змушує потенційних покупців постійно перепитувати; відсутність місця, щоб поставити речі; плутанина у викладці цінників. Загалом, стаціонарна нелегальна торгівля не може бути зразком використання мерчандайзингу, оскільки сам її характер пе-

редбачає тимчасовість і обмеженість. Натомість у цій сфері часто використовуються мотиваційні написи, які покликані заохотити не просто до одноразової купівлі, а й до повторних покупок. Найчастіше такі написи апелюють до почуття гумору або до альтруїстичних почуттів. Фактично ці написи є проявом так званого партизанського маркетингу, який за словами Свічкарь В.А. та Чорномурової В.Ю., "є малобюджетним способом реклами й маркетингу, що дозволяють ефективно просувати свій товар або послугу, залучати нових клієнтів і збільшувати свій прибуток, не вкладаючи або майже не вкладаючи грошей" [2]. В умовах обмеженості бюджету використання вивісок і правильно підібраних шрифтів також може сприяти комерціалізації продукції. Так, застосування яскравих кольорів під час оформлення торговельної точки, охайний вигляд, грамотні написи, ввічливість допомагають реалізовувати товар. Безумовно, потенційні споживачі повинні пам'ятати про небезпеку торговельних операцій в нелегальній комерції, проте наразі це явище, швидше, є невикорінним внаслідок ряду об'єктивних і суб'єктивних причин.

Комерціалізація продукції в умовах стихійної торгівлі також базується на принципах взаємодії зі споживачами. Тут утворюються неформальні правила поведінки, які виникають тоді, коли не працюють правові норми. До основних принципів комерціалізації товарів в умовах стихійної торгівлі можна віднести:

1. Підтримку позитивної репутації продавця. Фактично, це є чи не єдиною гарантією для споживачів. У таких випадках взаємини ґрунтуються на довірі та позитивному досвіді. Крім цього, "вмикається" так зване сарафанне радіо, яке допомагає знаходити найбільш надійних продавців. Останні мають постійних клієнтів, інколи привозять продукцію на замовлення. Причому в деяких випадках попит може перевищувати пропозицію. Так, в умовах нелегального характеру торгівлі формуються неформальні норми взаємодії між учасниками ринкових відносин.

2. Вміння співпрацювати з конкурентами. Стихійна торгівля передбачає чи не найтіснішу взаємодію із суперниками, взаємну підтримку одне одного. Конфлікти в такій ситуації, безумовно, трапляються, проте значно вигідніше співпрацювати з конкурентами, ніж напругу боротися з ними. Цьому сприяє готівковий характер торговельних операцій, коли продавці залежать одне від одного за потреби розрахунку зі споживачами. Можливо, непевність власного становища, а також ймовірність покарання також викликає відчуття солідарності. Конфлікти можуть траплятися в умовах обмеженості простору для торгівлі або тоді, коли серед знайомих торговців з'являються новачки, які претендують на "закріплені" місця.

3. Встановлення гнучких, нефіксованих цін на продукцію. Частина продавців готова знижувати ціну на прохання потенційних споживачів. Можливість торгуватися є привабливою для деяких покупців. В окремих культурах торг перед покупкою є чи не обов'язковим атрибутом комерції. Продавці можуть змінювати ціну на свій розсуд залежно від того, хто купує їхню продукцію. У деяких випадках вони керуються не лише економічною необхідністю, але й етичними нормами та почуттям справедливості.

4. Сприйняття продукції на стихійних базарах як свіжої та натуральної. Безумовно, це не завжди так. Насправді, у цьому й полягає, на нашу думку, основний недолік такого типу торговельної діяльності. Продук-

ція не проходить обов'язкової державної перевірки. Відповідно все залежить від сумлінності продавців і пильності споживачів. Дехто зі споживачів вважає, що товари на стихійних базарах дешевші, ніж у торговельних мережах, проте це не завжди так. Насправді, необхідно порівнювати кожну категорію продукції, причому ціни будуть відрізнятися на різних базарах.

5. Використання найпростіших маніпуляцій при здійсненні торговельних операцій. Серед найбільш поширених можна назвати ситуацію, коли продавець зважає більше товару, ніж просив покупець, а потім запитує, чи можна залишити таку вагу. Багато покупців погоджуються на цю заміну. Пропозиція спробувати продукцію, з одного боку, є виправданою, а з другого боку, змушує деяких споживачів придбати товар через небажання образити продавця.

В умовах легальної торгівлі використовують більш широкий перелік інструментів комерціалізації результатів господарської діяльності. Зокрема традиційне стимулювання збуту продукції. За словами Карпенко Ю.М., "...практика українського ринку свідчить, що виробники та торговці віддають перевагу простим заходам стимулювання покупки в торговельних точках" [3, с. 336]. Серед усіх заходів стимулювання збуту продукції найбільш успішними є ті, які апелюють до допитливості споживача. Ті, кому вдається створити довкола товару ореол таємничості, можуть досягти значного успіху. Саме тому настільки популярними є товари, в концепцію яких "введений" сюрприз. Це можуть бути солодощі, корм для тварин, продукти харчування, мийні засоби, всередині яких міститься подарунок. Як правило, такі акції тимчасові, хоча існують товари, для яких наявність додаткового презенту є постійним атрибутом. Незважаючи на ефективність таких прийомів, варто бути обережними з деякими проявами стимулювання збуту. Наприклад, із сезонними акціями, коли подарунок або образ, який потрібно знайти, чітко асоціюється з порами року. Якщо акція не буде достатньо успішною, то пошук "зимових" речей навесні може лише закріпити негативний ефект. Цікаво, що таких помилок припускаються навіть відомі компанії.

До інструментів комерціалізації продукції в легальній торгівлі також належить так званий нейромаркетинг. За словами Гуменної О.В. та Гончарової К.О., "нейромаркетинг — одна з сучасних концепцій маркетингового впливу в роздрібній торгівлі, яка спирається на дослідження психології споживачів, що використовує технологію "сканування" мозку потенційних споживачів із метою визначити, на які образи цільова група реагує найбільш активно, і робить ставку на почуття та емоції клієнтів" [4, с. 38—39]. Якщо сформулювати поняття "нейромаркетинг" більш просто, то він є процесом вивчення поведінки потенційних споживачів під дією різних чинників, зокрема звуку (аудіомаркетинг), запаху (аромамаркетинг), кольору, емоційних образів, освітлення, шрифту тощо.

Використання звукового супроводу в комерційній діяльності може підвищувати або, навпаки, знижувати рівень попиту на продукцію. На нашу думку, варто дотримуватись певних правил аудіомаркетингу, зокрема: звуковий супровід повинен відповідати характеру товару чи концепції закладу. Наприклад, дорога продукція рекламується за допомогою вишуканої музики немасового характеру, яка викликає відчуття піднесення і зосередженості. Ще одним прави-



лом є обмежене використання музики зі словами, оскільки останні можуть відволікати потенційного споживача. Крім того, варто обережно використовувати мінорний лад. Навряд чи останній підходить для здійснення комерційної діяльності, хоча, безумовно, бувають і винятки. Наприклад, дорогі ресторани чи тематичні магазини.

Використання емоційних образів є одним із найбільш доступних інструментів комерціалізації продукції. Проте частина власників комерційних закладів припускаються помилок, які, швидше, знижують рівень попиту на товари і послуги, ніж допомагають у їх реалізації. До основних прорахунків можна віднести нанесення додаткових зображень, які затуляють основну продукцію у залі, на вітрину крамниці. Як приклад можна навести квіткові магазини, де емоційні образи інколи "перебивають" сам товар, при цьому не поєднуються з ним. Також помилковим може бути використання абстрактних зображень. Останнє виступає суперечливим інструментом комерціалізації. Вони сприймаються складніше, ніж реалістичні образи. У потенційних споживачів може не бути часу довго роздумувати над значеннями абстрактних зображень, особливо в умовах, коли конкуренти пропонують щось зрозуміліше. На нашу думку, емоційні образи можуть бути універсальними та специфічними. Наприклад, фото лабрадора підходить для будь-якого зоомагазину чи ветеринарної клініки, а ось зображення шпіца доречно, швидше, для зоосалонів і не підійде для крамниць із зоотоварами.

Використання шрифтів у комерційній діяльності також відіграє досить важливу роль. Правильний підбір шрифту може допомогти в реалізації продукції. Існує багато видів шрифтів, їх відбір для комерційної діяльності здійснюється на основі опитувань або інтуїції. Існують складні та прості для сприйняття шрифти, обидві групи мають переваги і недоліки. Прості шрифти легше сприймаються, краще підходять для зовнішньої реклами, частіше використовуються для оформлення масової продукції. Водночас їм інколи не вистачає оригінальності та вишуканості. Складні шрифти, навпаки, частіше виступають атрибутом ексклюзивних товарів і послуг, підкреслюють творчий підхід до створення продукту, залишають більш яскраві враження. Проте у багатьох ситуаціях (для певних видів продукції, частково у зовнішній рекламі) використовувати їх недоречно.

Одним із найцікавіших інструментів комерціалізації продукції виступає реклама. Остання є одним із найбільш багатогранних і суперечливих суспільних феноменів. На думку Гребін Н.В., "найяскравіший приклад свідомого маніпулювання — реклама" [5]. Реклама справді може містити елементи маніпуляції, проте так буває не завжди. Частина реклами носить суто інформативний характер, зокрема це більшою мірою стосується дешевших способів рекламування продукції. Частина сюжетної реклами або реклами, в якій використовується контрастний підхід, справді може містити елементи маніпуляції. Проте на сьогодні багато рекламних повідомлень націлені на те, щоб потенційний споживач запам'ятав назву бренду. Водночас не обов'язково викликати у глядача відчуття страху, огиди чи марнославства.

Інструментом комерціалізації в легальній торгівлі можуть виступати назви брендів і торговельних марок, які повинні відповідати не лише вимогам законодавства, але й маркетинговим нормам. Зокрема назви торговельних марок і брендів повинні легко читатися, запам'ято-

вуватися і вимовлятися. Крім того, не можна забувати про прийнятний переклад назв марок на міжнародному ринку та доцільну кількість слів у назвах. Бренд чи торговельна марка повинні формувати потрібну виробнику асоціацію з товаром чи послугою. Наприклад, назви можуть "говорити" про розкіш, вишуканий смак, простоту, екологічність, патріотизм, мужність тощо. Важливо, щоб асоціація збігалась з концепцією продукту.

## ВИСНОВКИ

Інструменти комерціалізації результатів господарської діяльності в законній та нерегульованій торгівлі частково збігаються, проте в легальній торговельній діяльності вони є більш складними та різноманітними. Незаконна торгівля передбачає вужчий спектр інструментів комерціалізації, оскільки поле для діяльності залишається дуже обмеженим. Проте за тривалий період учасники стихійної торгівлі виробили свої підходи до комерціалізації продукції, які носять неформальний характер і стали частиною суспільної культури.

## Література:

1. Страшинська Л.В. Основні принципи мерчандайзингу як способу стимулювання збуту продукції підприємств / Л.В. Страшинська // Вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені Гжицького. — 2011. — № 13. — С. 286—291.
2. Свічкарь В.А. Партизанський та епатажний маркетинг як інноваційні прийоми просування товарів на ринку / В.А. Свічкарь, В.Ю. Чорномурова // Ефективна економіка. — 2015. — № 2. — Режим доступу: [www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)
3. Карпенко Ю.М. Розвиток засобів стимулювання збуту в умовах сучасного ринку / Ю.М. Карпенко // Науковий вісник Полісся. — 2016. — № 4(8). — С. 335—339.
4. Гуменна О.В. Нейромаркетинг як інноваційний інструмент у маркетингу / О.В. Гуменна, К.О. Гончарова // Наукові записки НаУКМА. — 2018. Т. 3. — № 1. — С. 38—44.
5. Гребін Н.В. Зміст маніпуляції як різновиду прихованого психологічного впливу / Н.В. Гребін // Проблеми сучасної психології. — 2013. — № 21. — С. 80—93.

## References:

1. Strashyn'ska, L.V. (2011), "Main principles of merchandising as a way of sales stimulation of production", *Visnyk Lvivs'koho natsional'noho universytetu veterenarnoi medytsyny ta biotekhnolohii imeni Gzhyts'koho*, vol. 13, pp. 286—291.
  2. Svichkar', V.A. Chornomurova, V. Iu. (2015), "Partisan and startling as innovative marketing techniques sales promotion", *Efektivna ekonomika*, vol.2, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3808> (Accessed 15 Jan 2020).
  3. Karpenko, Iu.M. (2016), "Development of goods promotion methods on the modern market", *Naukovyi visnyk Polissya*, vol. 4 (8), pp. 335—339.
  4. Humenna, O.V. (2018), "Neuro marketing as an innovative instrument of marketing", *Naukovi zapysky NaUKMA*, vol. 3, no. 1, pp. 38—44.
  5. Hrebin', N.V. (2013), "Essence of manipulation as a mean of hidden psychological influence", *Problemy suchasnoi psyholohii*, vol. 21, pp. 80—93.
- Стаття надійшла до редакції 03.02.2020 р.*



Т. О. Королюк,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри національної економіки та публічного управління,  
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", м. Київ  
ORCID ID: 0000-0002-3610-9839

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.49

# ГЕНЕЗИС ПРАВИЛ ФІСКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

T. Koroliuk,  
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the department of national economy  
and public administration SHEE "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman", Kyiv

## THE GENESIS OF FISCAL REGULATION RULES IN UKRAINE AND THE WORLD

**Досліджено особливості розвитку правил фіскального регулювання в Україні та закордоном. Визначено основні ознаки та типи фіскальних правил. Обґрунтовано роль правил фіскального регулювання в забезпеченні макроекономічної стабільності крізь призму характеристики їхніх переваг і недоліків (обмежень) у системі прийняття державних управлінських рішень. Аналіз світового досвіду розробки та використання фіскальних правил дав змогу виокремити сучасні тенденції їхнього розвитку. Відзначено, що фіскальні правила виступають певним орієнтиром у політиці успішних країн із надійними державними фінансами і сильною репутацією фіскальної дисципліни та необхідною вимогою у політиці країн, яким характерні фіскальні дисбаланси, боргова криза та політично-економічна нестабільність. Визначено основні принципи правил фіскального регулювання. Особливої актуальності у зв'язку із проведенням фінансової децентралізації в Україні набувають питання використання правил на субнаціональних рівнях влади. Зроблено висновок, що на сьогодні влада повинна не стільки скорочувати бюджетні видатки, скільки ефективно перерозподіляти їх на користь інвестування в розвиток людського капіталу, інфраструктури, новітніх технологій, нових видів суспільних послуг.**

**The peculiarities of the development of fiscal regulation rules in Ukraine and abroad are investigated. The main features and types of fiscal rules are identified. The role of the rules of fiscal regulation in ensuring macroeconomic stability through the prism of the characteristics of their advantages and disadvantages (limitations) in the system of public administration decision is substantiated. The analysis of the world experience in the development and application of fiscal rules has allowed to highlight the current trends of their development, which consist in the harmonious combination of different types of budgetary constraints at national and supranational levels, the legal fixing of fiscal responsibility, the establishment of independent bodies that monitor the implementation of established rules, approval of transparency standards and penalties for breaches of the rules of fiscal regulation. It is noted that fiscal rules serve as a benchmark in the policies of successful countries with sound public finances and a strong reputation for fiscal discipline and a necessary requirement in the policies of countries characterized by fiscal imbalances, debt crisis and political and economic instability. The basic principles of the rules of fiscal regulation, which are the need for political discussions and public discussions in the process of development; quantifying the goals of long-term fiscal policy and the limits of budgetary aggregates; ensuring reach, ease of understanding, systematicity, consistency and flexibility in application; opportunities for monitoring and control by the public; adopting transparency standards and providing for mandatory enforcement mechanisms; taking into account the dialectical interdependence of the effectiveness of the rules and the state of development of the macroeconomic and institutional environment are defined. The issue of applying rules at subnational levels of government to counteract fiscal imbalances is of particular relevance in connection with financial decentralization in Ukraine. It is concluded that today**

***the government should not so much reduce budget expenditures, but how effectively redistribute them in favor of investing in the development of human capital, infrastructure, energy efficiency, new technologies, new types of public services.***

*Ключові слова: правила фіскального регулювання, бюджетні обмеження, боргова стійкість, принципи фіскальних правил, фіскальна дисципліна.*

*Keywords: fiscal regulation rules, budgetary constraints, debt stability, fiscal rules principles, fiscal discipline.*

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

Підтримка збалансованості бюджету є досить складним завданням, враховуючи його чутливість до економічних коливань та перманентність кризових явищ. Відхід від суворих принципів збалансування бюджету, зростання бюджетного дефіциту та рівня державного боргу стали поштовхом до розвитку фіскальних правил. Вони запроваджувалися як частина більш широких реформ, спрямованих на зміцнення фіскальної політики шляхом подолання фіскальних дисбалансів, підвищення фінансової дисципліни і відповідальності, забезпечення передбачуваності управлінських рішень та формування позитивних суб'єктивних очікувань. Світова фінансово-економічна криза 2008—2009 рр. актуалізувала дослідження правил фіскального регулювання, необхідність розробки нових та модифікації існуючих задля підвищення бюджетної стійкості та забезпечення макроекономічної стабільності. В останні роки все більше країн у своїй політиці зміцнення державних фінансів покладаються саме на правила. Якщо правила першого покоління намагались поєднувати простоту та гнучкість, то після кризи друге сучасне покоління правил характеризується більшою гнучкістю та посиленням стандартів прозорості [1].

Зважаючи на стан державних фінансів, динаміку показників державного боргу в Україні та загрозу дефолту, постає необхідність фінансової консолідації та коригування принципів бюджетної політики шляхом визначення фіскальних обмежень та підвищення фінансової дисципліни для відновлення бюджетної стійкості. В Україні фіскальні правила почали використовуватися відносно недавно, однак необхідність адаптації вітчизняного законодавства до вимог ЄС на шляху євроінтеграції обумовила новий виток їхнього розвитку.

## 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

Правила фіскальної політики досліджували Е. Бальдаччі, Л. Ейро, Р. Зимек, Ф. Карам, Г. Копітс, Ф. Кідланд, Д. Кім, М. Кумар, Т. Куценко, Е. Прескотт, І. Малий, Дж. Мортенсен, І. Радіонова, А. Шехтер, А. Шик та ін.

Враховуючи значний науковий доробок відзначених вчених, подальшого вивчення потребують питання генезису правил фіскального регулювання, принципів їх розробки і використання в світі, зважаючи на необхідність подальшої адаптації та підвищення ефективності використання в політиці українського уряду.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження генезису правил фіскального регулювання, їхніх переваг та обмежень, принципів розробки і використання.

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

Трактування суті фіскальних правил є досить багатограним, під якими розуміють політичні рішення, відповідь на недоліки у формуванні бюджету, що призводять до фіскальних дисбалансів, орієнтир в умовах невизначеності та швидкої мінливості ринку, технологію та інструмент прийняття управлінських рішень. Фіскальні правила — це інституційні механізми забезпечення фіскальної дисципліни та довіри до уряду шляхом встановлення постійних кількісних обмежень бюджетних агрегатів [2, с. 4]. Фіскальні правила відрізняються від процедурних (визначають процес бюджетування) тим, що встановлюють кількісні обмеження, водночас, якщо межі показників щорічно змінюються, вони не вважаються фіскальними правилами. Як відзначають вчені, тимчасові обмеження виступають правилами, якщо встановлюються мінімум на три роки [1]. Однак такий підхід піддається сумніву з огляду на швидку мінливість ринку, невизначеність та перманентність криз.

Зважаючи на вищезазначене, фіскальні правила можуть бути жорсткі (не змінюються у відповідь на зміну економічних умов чи політичних вподобань) та м'які (можливість зміни у відповідь на зміну фіскального курсу). Виникає дилема, як часто повинні вони змінюватися: щороку перед прийняттям бюджету чи залишатися постійними принаймні у середньостроковому періоді. На перший погляд, може здатися, що постійні фіскальні обмеження є ефективнішими порівняно із м'якими. Однак існують обставини, коли річні фіскальні правила чинять більший вплив на економіку, аніж постійні, що пов'язано із більшою політичною підтримкою, реалістичними та досяжними визначеними фіскальними цілями [3, с. 18]. Модель фіскальної відповідальності у Новій Зе-

Таблиця 1. Історичні етапи розвитку фіскальних правил у світі

Етапи розвитку	Особливості
Перший (середина XIX ст.)	Прийняття «золотого правила» на субнаціональному рівні окремими штатами США та кантонами Швейцарії, що спрямоване на підтримку поточного балансу бюджету задля отримання доступу до ринкового фінансування капітальних видатків
Другий (період після Другої світової війни)	Запровадження в Німеччині, Італії, Японії, Нідерландах правила збалансованого бюджету, які підтримували стабілізаційні програми уряду. В Індонезії та країнах зони франка в 1960-х рр. обмежувалось або заборонялось фінансувати дефіцит бюджету за рахунок джерел центрального банку
Третій (починаючи з 1994 р.)	Прийняття в Новій Зеландії у 1994 р. Закону про фіскальну відповідальність після впровадження інфляційного таргетування спонукало все більше країн запроваджувати фіскальні правила щодо збалансування бюджету, обмеження боргу та видатків на різних рівнях управління. Країни-члени ЄС у 1997 р. прийняли Пакт стабільності і зростання; правила збалансування бюджету і боргу запроваджувалися в США, Канаді, Аргентині, Бразилії, Перу, Швейцарії, статус яких закріплювався конституційними та законодавчими нормами, міжнародними договорами

Джерело: складено на підставі [4, с. 4—5].

ландії, побудована на основі м'яких обмежень, є взірцем для багатьох країн, бо вимагає відповідальності органів влади за зміни у фіскальному курсі [3, с. 19]. Проте політично визначені цілі ефективні в умовах сильної демократії та контролю громадян за діями уряду. На наш погляд, необхідно дотримуватися принципу постійності фіскальних правил принаймні в межах економічного циклу або відносної незмінності економічних, політичних та інших інституціональних умов.

Як і будь-якій концепції, фіскальним правилам характерні переваги та недоліки. Серед основних переваг варто виокремити створення деполітизованої основи фіскальної політики, запобігання лобюванню особистих інтересів політичної еліти, пов'язаних із виборчими процесами та нераціональним управлінням бюджетними видатками; підвищення ефективності контролю над загальнодержавними фінансами; сприяння фіскальній консолідації; зменшення невизначеності, підвищення прозорості та відкритості фіскальної політики; формування середньострокових очікувань та підвищення довіри до влади.

Скептицизм навколо ефективності фіскальних правил базується на наступних аргументах [4, с. 6—7]. По-перше, з теоретичної точки зору ні традиційний макроекономічний аналіз, ні принципи державних фінансів не базуються на політиці правил. В якості інструмента досягнення таких фіскальних цілей, як стабілізація, справедливості та ефективності розподілу широко використовується дискреційний підхід, основна перевага якого полягає у забезпеченні короткострокової гнучкості в умовах економічних потрясінь. По-друге, уряд може дотримуватися фіскальної дисципліни без будь-яких постійних правил і довіри до його політики формується незалежно від них. Однак відмова від правил можлива в умовах ефективної макроекономічної політики, що ха-

рактеризується економічним зростанням, низькими показниками інфляції та безробіття, збалансованістю бюджету, позитивною репутацією влади. По-третє, правила критикують за нав'язування зайвих бюрократичних вимог, проте вони створюють швидкий й ефективний ринковий тиск без жорстких штрафних санкцій. По-четверте, правила призводять до зловживань, спонукаючи до непрозорих дій, пов'язаних із лазівками в обліковому законодавстві. Таким чином, правила можуть обумовлювати проциклічну політику, знижувати ефективність фіскальної політики у зв'язку з недостатньою гнучкістю та взагалі бути неефективними без політичної волі та зобов'язань дотримуватися фіскальної дисципліни.

Фіскальні правила з'явилися досить давно, що пов'язано із бажанням урядів країн закріпити фіскальну дисципліну в нормативно-правових актах на різних рівнях управління. Зарубіжні вчені виокремлюють три великих етапи (хвилі) розвитку правил (табл. 1).

Зростання державного боргу в 1970—80-і рр. багатьох країн спонукало встановити кількісні обмеження на його величину [2, с. 7]. У США задля зменшення стрімко зростаючого дефіциту федерального бюджету у 1985 р. прийняли Закон Грема-Рудмана-Холлінгса (у 1990 р. змінений на Закон про виконання бюджету), що встановлював показники рівня дефіциту бюджету на кожен рік, у разі неможливості досягнення яких передбачалось автоматичне скорочення державних видатків. У Канаді у 1991 р. був прийнятий Федеральний закон про контроль за витратами коштів. В ЄС країни-члени поряд із національними розробили наднаціональні фіскальні правила та уклали Маастрихтський договір (1992 р.), пізніше підписали Пакт стабільності і зростання (1997 р.).

Маастрихтський договір передбачав створення Європейського центрального банку та Європейської

Таблиця 2. Фіскальні правила окремих країн світу (2008)

Країна	Тип національних правил (дата запровадження)	Тип наднаціональних правил	Статутна основа	Зона дії	Часові рамки	Інші особливості правил
Великобританія	BBR, DR (1997)	BBR, DR (1992)	Міжнародний договір; політичні зобов'язання	GG	Циклічна корекція або багаторічно	<i>Національні правила:</i> BBR: Золоте правило: запозичення GG дозволено лише на інвестиції, а не для фінансування поточних видатків; DR: правило сталого інвестування: показник співвідношення чистого державного боргу та ВВП повинен підтримуватися на стабільному та рівноважному рівні протягом економічного циклу на рівні нижче 40%. Правила виключають державні інвестиції або інші пріоритетні статті. Уряд може тимчасово відходити від фіскальних правил, доки не стабілізується економіка. Тимчасово діюче правило: щорічно, як тільки економіка виходить із спаду, проводити політику покращення циклічно скоригованого поточного бюджету до досягнення рівноваги, борг скорочуватиметься внаслідок стабілізації. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Франція	ER (1998), RR (2006), DR (2008)	BBR, DR (1992)	Міжнародний договір; закони; політичні зобов'язання	GG, CG	Багаторічно для ER	<i>Національні правила:</i> ER: цільове збільшення видатків CG в реальному вираженні; RR: CG завчасно визначає розподіл понад очікуваних податкових надходжень; DR: кожне збільшення заборгованості із соєстрахування має відповідати зростанню доходів. <i>Наднаціональне правило:</i> Єврозона. 3/
Німеччина	BBR (1972), ER (1982)	BBR, DR (1992)	Міжнародний договір; Конституція	GG, CG	Багаторічно для ER	<i>Національні правила:</i> BBR: “Золоте правило”, яке обмежує чисті запозичення рівнем інвестицій, за винятком періодів “порушення загальної економічної рівноваги”. Нове правило структурного балансу закріплене в Конституції у 2009 р. і передбачає структурний дефіцит не більше 0,35% ВВП для федерального уряду та структурно збалансований бюджет для федеральних земель. <i>Наднаціональне правило:</i> Єврозона. 2/
Італія	—	BBR, DR (1992)	Міжнародний договір	GG	Щорічно	<i>Наднаціональне правило:</i> Єврозона. 2/
Іспанія	BBR (2003)	BBR, DR (1992)	Міжнародний договір; закони	GG	Циклічна корекція або багаторічно	<i>Національні правила:</i> у «нормальних» економічних умовах GG і його підсектори повинні демонструвати збалансований бюджет або профіцит; в умовах спаду загальний дефіцит не повинен перевищувати 1% ВВП; за певних умов допускається дефіцит 0,5% ВВП для фінансування державних інвестицій; функціонує рада підтримки правил. <i>Наднаціональне правило:</i> Єврозона. 2/
Японія	ER (1947)	—	Закони	CG	Багаторічно	Золоте правило: поточні видатки не повинні перевищувати внутрішні доходи (Закон про державні фінанси, ст. 4). Починаючи з 1975 р. (за виключенням 1990-1993 рр.), уряд щорічно просить відмовитися від цього правила
Польща	DR (1997)	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір; Конституція	CG, GG	Щорічно	<i>Національні правила:</i> DR: межа боргу – 60% ВВП; Закон про державні фінанси передбачає коригувальні дії, якщо борг досягає 50%, 55% та 60% ВВП; виключення складають державні інвестиції та ін. пріоритетні напрями на субнаціональному рівні. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Угорщина	BBR (2007)	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір; закони	GG	Щорічно	<i>Національні правила:</i> BBR: таргетування профіциту первинного бюджетного балансу; BBR, DR: у 2008 р. прийнято правила первинного бюджетного балансу та реального боргу. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Чехія	ER (2005)	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір; закони	GG, CG	Багаторічно для ER	<i>Національні правила:</i> ER: ліміти видатків включені у середньострокову структуру видатків, що охоплює 2 роки після бюджетного року, зміни в яку уряд може внести у встановлених випадках, і які повинен схвалити парламент. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Естонія	BBR (1993)	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір; політичні зобов'язання	GG	Щорічно	<i>Національні правила:</i> BBR: збалансований бюджет для GG. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Латвія	—	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір	GG	Щорічно	<i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/
Литва	ER, RR (2008), DR (1997)	BBR, DR (2004)	Міжнародний договір; закони	GG, CG	Щорічно	<i>Національні правила:</i> ER: якщо в середньому за останні 5 років в бюджетах GG був дефіцит, щорічний приріст бюджетних асигнувань не може перевищувати 0,5% від середнього темпу приросту доходів бюджету за останні 5 років; RR: дефіцит бюджету скорочується за рахунок перевищення доходів поточного року; DR: встановлення обмежень на чисті запозичення CG. <i>Наднаціональне правило:</i> ЄС.3/

Примітки: ER — правило видатків; RR — правило доходу; BBR — правило балансування бюджету; DR — правило боргу; GG — державне управління; CG — центральний уряд; CA — циклічне регулювання.

2 / єврозона Європейського Союзу. Санкції стосуються членів єврозони; 3 / Європейський Союз. Країни-члени зобов'язані уникати надмірного державного дефіциту (межа 3 % ВВП) та зменшити співвідношення державного боргу до ВВП нижче 60 %; зобов'язання збалансування бюджету або досягнення позитивного сальдо.

Джерело: [2, с. 59—68].



системи центральних банків, визначав критерії конвергенції, які повинна виконати країна-учасник задля участі у завершальній стадії економічно-валютного союзу. На основі критеріїв здійснюється оцінка стабільності цін, національної валюти, процентних ставок та бюджетної стійкості [5]:

- середній рівень інфляції в країні-члені протягом року не повинен перевищувати більш ніж на 1,5 п.п. відповідні показники трьох кращих країн-учасниць;

- показники співвідношення дефіциту бюджету та ВВП, а також державного боргу та ВВП не повинні перевищувати 3 % та 60 % відповідно;

- відхилення обмінного курсу не повинне виходити за граничні межі мінімум протягом двох років;

- середня довгострокова номінальна процентна ставка не повинна перевищувати більш ніж на 2 п.п. відповідні показники трьох кращих країн-учасниць.

Підписання Пакту стабільності і зростання у 1997 р. покликане забезпечити бюджетну дисципліну в країнах-учасницях та гарантувати дотримання ними вимог економічного і валютного союзу. Надійні державні фінанси виступають необхідною умовою забезпечення стабільності цін, стійкого зростання та зменшення безробіття.

Світова фінансово-економічна криза 2008—2009 рр. у багатьох країнах (Іспанія, Великобританія, Естонія, Мексика, Німеччина та ін.) зумовила необхідність зміни або призупинення застосування фіскальних правил, інші (Греція, Італія, Румунія, Словаччина, Індія, Кенія, Франція, Португалія, Швеція, Швейцарія та ін.), навпаки, не потребували змін для боротьби з нею. Якщо у 1990 р. лише сім країн встановлювали фіскальні правила, то у 2009 р. вони визначали фіскальну політику у 80-ти країнах світу [2, с. 7].

Актуалізація проблеми забезпечення сталого розвитку обумовила ще більше зростання уваги країн світу до питання управління державним боргом. У 2012 р. країни ЄС підписали Договір про стабільність ("Фіскальний пакт"), мета якого — введення суворого дотримання кількісних критеріїв Маастрихтського договору та Пакту стабільності і зростання, впровадження більш жорстких правил бюджетної дисципліни із застосуванням штрафних санкцій до країн, що порушують його вимоги, посилення координації діяльності, покращення управління єврозоною, сприяючи сталому зростанню, зайнятості, конкурентоспроможності та соціальній згуртованості [6]. Фіскальна складова договору полягає у такому:

- а) загальний бюджет повинен бути збалансованим або із профіцитом;

- б) положення вище вважається дотриманим, якщо річний структурний баланс націлений на досягнення середньострокової цілі, визначеної у Пакті стабільності і зростання, — обмеження структурного дефіциту в 0,5% ВВП;

- с) країни можуть тимчасово відступати від своїх середньострокових зобов'язань на шляху досягнення цілей у виняткових умовах;

- д) якщо показник відношення боргу до ВВП нижче 60% і ризики з точки зору стабільності довгострокових фінансів низькі, нижня межа структурного дефіциту бюджету може бути не більше 1% ВВП;

- е) у випадку значних відхилень від середньострокових цілей, механізм корекції повинен спрацьовувати автоматично, зокрема зобов'язуюча сторона договору повинна вжити відповідних заходів у визначений проміжок часу.

Таким чином, сучасний етап розвитку фіскальних правил характеризується запровадженням суворих стандартів прозорості, що передбачають прийняття відповідних конвенцій бухгалтерського обліку, вимог своєчасної та регулярної звітності, застосування штрафних санкцій та посилення відповідальності.

Досягненням розвитку теорії фіскальних правил є їхній поділ залежно від цілей регулювання на такі типи [2, с. 5]:

- 1) правила балансування бюджету — покликані забезпечити бюджетну стійкість;

- 2) правила боргу — встановлюють чіткі обмеження рівня державного боргу, що є досить ефективним, однак недостатнім для прийняття управлінських рішень навіть в умовах низького значення показника;

- 3) правила видатків — встановлюють постійні обмеження на видатки в абсолютному вираженні, темпах зростання або у відсотках до ВВП (у багатьох країнах виключення складають капітальні видатки, однак не всі вони є однаково ефективними); виступають оперативним інструментом фінансової консолідації;

- 4) правила надходжень до бюджету — спрямовані на збільшення податкових надходжень або запобігання надмірного податкового навантаження.

Як показує світовий досвід, спочатку країни використовували один тип правил, на сьогодні вони успішно поєднують різні типи (табл. 2). Поряд із забезпеченням бюджетної і боргової стійкості в останні роки зростає роль правил, спрямованих на зменшення розміру уряду (особливо стосується розвинутих країн), що збільшує частку використання правил видатків. У 1999 р. лише 10 країн використовували правила видатків (п'ять країн, що мали правила на той час), тоді як у 2009 р. їх кількість зросла до 25 країн (майже третина, що мають правила) [2, с. 9—10].

Фіскальні правила можуть визначатися правовими нормами та політичними домовленостями. Звичайно, правила, що закріплені конституційними нормами чи іншими законодавчими актами складніше змінити, але необхідно більше часу на їх встановлення, який обмежений в умовах економічної чи політичної нестабільності, коли треба приймати оперативні управлінські рішення. Переважна більшість країн правила фіскального регулювання закріплює правовими нормами, рідше політичними договорами (табл. 2). Станом на 2008 р. у таких країнах як Греція, Ірландія, Італія, Бельгія, Латвія, Румунія, Словаччина, Центральноафриканська Республіка, Чад, Конго, Габон, Нігерія не існувало національних фіскальних правил. Виключно національними правилами обмежились органи влади в Аргентині, Бразилії, Чилі, Мексиці, Австралії, Новій Зеландії, Індонезії, Індії, Ісландії, Норвегії, Швейцарії, Вірменії, Ізраїлі, Японії, Канаді.

Сучасною тенденцією розвитку правил фіскального регулювання є створення органів моніторингу за дотриманням правил. Фіскальні ради допомагають у формуванні та реалізації фіскальної політики і можуть бути

Таблиця 3. Порогові значення індикаторів боргової та бюджетної стійкості в Україні

Основні індикатори	Критичні межі
<i>Боргова стійкість</i>	
Відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу до ВВП, %	$\geq 60$
Відношення обсягу валового зовнішнього боргу до ВВП, %	$\geq 70$
Середньозважена дохідність ОВДП на первинному ринку, %	$\geq 11$
Індекс EMBI+Україна	$\geq 1000$
Відношення обсягу офіційних міжнародних резервів до обсягу валового зовнішнього боргу, %	$\leq 20$
<i>Бюджетна стійкість</i>	
Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	$\leq -6$ ; $\geq 10$
Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, % до ВВП	$\leq -3$ ; $\geq 5$
Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	$\leq 18$ ; $\geq 37$
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %	$\geq 16$

Джерело: складено на підставі [10].

представлені агентствами, які надають об'єктивний аналіз бюджетної стійкості, органами, що здійснюють незалежні прогнози бюджетних і макроекономічних змінних, та установами, які, окрім зазначених завдань, мають повноваження надавати нормативні оцінки. У 2009 р. лише 18 % розвинутих країн і 2 % країн, що розвиваються, мали незалежні органи, які здійснюють моніторинг бюджету [2, с. 10—13]. У більшості випадків це здійснює служба аудиту, що звітує перед парламентом, тоді як остаточний арбітраж покладається на суди. В Нідерландах моніторинг за дотриманням правил та участь у розробці бюджетної політики покладається на Центральне бюро з планування, в Угорщині — Фіскальну раду, у Швеції — Раду з фіскальної політики.

Фіскальні правила відрізняються у розвинутих країнах та країнах, що розвиваються залежно від потреб, інституційного потенціалу та впливу різного роду шоків. Проведемо невеликий екскурс в історію розвитку фіскальних правил в Україні. До прийняття Бюджетного кодексу бюджетний процес здійснювався згідно із Законом "Про бюджетну систему України" (1990 р.), який визначав збалансованість бюджетів необхідною умовою фінансово-бюджетної політики; граничний розмір дефіциту бюджету розміром видатків бюджету на розвиток; загальний обсяг випущених внутрішніх позик — межами встановленими законом граничного розміру внутрішнього державного боргу [7]. Державна боргова політика визначалась законами "Про державний внутрішній борг" (1992 р.), "Про цінні папери і фондову біржу" (1991 р.), однак вони не встановлювали конкретних і чітких кількісних фіскальних обмежень.

Значним поштовхом у розвитку міжбюджетних відносин стало прийняття у 2001 р. Бюджетного кодексу України, який чітко розмежував доходи і видатки державного і місцевих бюджетів, визначив склад власних і закріплених надходжень місцевих бюджетів, критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами, принципи розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів, а також підвищив контроль за дотриманням бюджетного законодавства і відповідальність за бюджетні правопорушення [8]. Кодекс визначав: рівень державного боргу не повинен перевищувати 60% ВВП; зовнішні запозичення можуть здійснювати місські ради

міст із офіційною чисельністю населення понад 800 тис. мешканців; видатки на обслуговування місцевого боргу не можуть щорічно перевищувати 10% видатків від загального фонду відповідного місцевого бюджету. Граничний обсяг боргу та надання гарантій встановлювався на кожний бюджетний період.

У зв'язку із збільшенням потреби місцевих бюджетів у дотаціях та субвенціях, відсутністю стимулів до пошуку нових джерел фінансування видатків, необхідністю адаптації бюджетної системи до європейських вимог у 2010 р. був прийнятий Податковий кодекс, а в 2011 р. новий Бюджетний кодекс [9]. Вони урегулювали окремі статті доходів і видатків місцевих бюджетів, розширили базу надходжень до бюджету розвитку, закріпили процедуру розгляду та прийняття Закону про державний бюджет, застосування програмно-цільового методу бюджетування та сучасних методів управління державним боргом, посилили контроль та відповідальність за порушення бюджетної дисципліни. Однак цього виявилось недостатньо для забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів та незалежності органів місцевого самоврядування. У 2014 р. розпочалася реформа бюджетної децентралізації, одним із завдань якої — підвищенні фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Бюджетний кодекс визначає наступні кількісні бюджетні обмеження: дефіцит державного бюджету не повинен перевищувати 3 % ВВП; граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3 % планових доходів загального фонду державного бюджету; обсяг сукупного державного боргу не може перевищувати 60 % ВВП; обсяг сукупного місцевого боргу (без урахування гарантійних зобов'язань за кредитами від міжнародних фінансових організацій не може перевищувати 200 % (для Києва — 400 %) середньорічного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів з інших бюджетів), визначеного у прогнозі відповідного місцевого бюджету.

На сьогодні основні індикатори бюджетної стійкості та їхні порогові значення можна розрахувати на основі Методичних рекомендацій щодо оцінки рівня економічної безпеки [10]. Вони передбачають оцінку фінансо-

вої безпеки, складовими якої виступають боргова і бюджетна безпека (табл. 3).

Варто відзначити певні відмінності в українських та європейських підходах до оцінювання й регулювання дисбалансів [11, с. 61—63]: 1) якщо оцінка українських індикаторів базується на даних окремого року, то європейських — за певний період; 2) європейські індикатори поділяються на зовнішні та внутрішні, натомість українські об'єднуються у 9 груп показників — складових економічної безпеки згідно з Методичними рекомендаціями; 3) європейські індикатори більше орієнтовані на оцінювання ризиків неповернення боргів; 4) європейські індикатори відображають зміни цін активів (житла, цінних паперів), натомість у переліку українських індикаторів виділені окремі з них.

Отже, завданням фінансових правил є забезпечення збалансованості бюджету та боргової стійкості шляхом контролю за динамікою видатків бюджету та обмеженням рівня державного боргу. Однак встановлення граничних рівнів дефіциту бюджету і боргу є недостатніми умовами для забезпечення боргової стійкості, бо потрібно враховувати інституціональні й макроекономічні умови, а також ймовірні їхні зміни (шоки).

З огляду на проведене дослідження основними принципами розробки та реалізації фінансових правил повинні виступати:

- проведення політичних дискусій, активних громадських обговорень та інформаційно-просвітницьких заходів щодо особливостей політики правил;

- кількісне визначення цілей довгострокової фінансової політики та меж бюджетних агрегатів, що охоплюють значну частину державних фінансів і виступають її орієнтирами;

- забезпечення досяжності, простоти розуміння, системності та гнучкості у застосуванні в умовах непередбачуваних подій чи шоків; при цьому необхідно визначити чинники, умови та терміни відхилення від встановлених правил;

- забезпечення відкритості, прозорості та послідовності політики уряду, часті зміни правил нівелюють їх значення та ефективність, дезорієнтують суспільство та зменшують суспільну довіру;

- можливість моніторингу та контролю дій влади з боку суспільства щодо забезпечення бюджетної стійкості, цим самим підвищуючи фінансову дисциплінованість, відповідальність посадових осіб за дотримання правил та вчасне корегування заходів фінансової політики;

- розробка та прийняття стандартів прозорості, що стримуватимуть квазіфінансову діяльність, зокрема, посилення вимог до бухгалтерського обліку, забезпечення вичерпності, своєчасності та надійності фінансової звітності уряду, передбачення механізмів обов'язкового виконання (особисті стягнення, звільнення з посади, кримінальне переслідування, втрата репутації);

- врахування залежності ефективності правил фінансового регулювання від макроекономічного стану (стабільності цін і обмінного курсу, розриву ВВП, відсоткової ставки тощо), що обумовлює необхідність прогнозування бюджетних умов та змін у надходженнях і видатках бюджету, та інституційного середовища.

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

Фінансові правила є одним із ефективних інструментів макроекономічної стабілізації, це певний орієнтир в політиці успішних країн із надійними державними фінансами і сильною репутацією фінансової дисципліни та необхідна вимога у політиці країн, яким характерні фінансові дисбаланси, боргова криза та політично-економічна нестабільність.

Сучасні світові тенденції розвитку правил фінансового регулювання характеризуються гармонійним поєднанням різних типів бюджетних обмежень на національному та наднаціональному рівнях; зростанням ролі правил, спрямованих на зменшення розміру уряду; нормативно-правовим підкріпленням фінансової відповідальності; створенням незалежних органів, що здійснюють моніторинг виконання встановлених правил; затвердженням стандартів прозорості та розробкою системи санкцій за порушення бюджетних обмежень. Таким чином, ефективність правил фінансового регулювання залежить від формування відповідної технічної та інституційної інфраструктури.

Фінансові правила повинні бути достатньо гнучкими для вчасного та ефективного реагування на виклики і загрози розвитку національної економіки. Особливої актуальності у зв'язку із проведенням фінансової децентралізації в Україні набувають питання використання правил на субнаціональних рівнях влади для протидії виникненню фінансових дисбалансів. Обсяг міжбюджетних трансфертів повинен визначатися об'єктивними показниками потреб у видатках та податковим потенціалом певної території у відповідності із чітким розподілом видаткових функцій і джерел доходів. На сьогодні перед органами влади постає завдання не стільки скорочувати бюджетні видатки, скільки ефективно перерозподілити їх на користь інвестування в розвиток людського капіталу, інфраструктури, новітніх технологій, нових видів суспільних послуг.

### Література:

1. Eyraud L. Second Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability / IMF Fiscal Affairs Department / TOKYO FISCAL FORUM. JUNE 4. 2018. URL: [https://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2018/tff2018\\_s1\\_04.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2018/tff2018_s1_04.pdf)3 (access date November 20, 2019).
2. Kumar M. and others. Fiscal Rules-Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances / INTERNATIONAL MONETARY FUND. 2009. December 16. 72 p. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf> (access date November 20, 2019).
3. Schick A. The Role of Fiscal Rules in Budgeting. OECD Journal on Budgeting. 2003. No. 3. Vol. 3. P. 7—34. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43494591.pdf> (access date November 20, 2019).
4. Kopits G. Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament? / IMF Working Paper. September 2001. 24 p., p. 4—5 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf> (access date December 10, 2019).



5. Mortensen J. Economic Policy Coordination in the Economic and Monetary Union From Maastricht via the SGP to the Fiscal Pact. CEPS Working Documents. August 2013. No. 381. 23 p. URL: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2013/08/WD381%20JM%20Economic%20Policy%20Coordination.pdf> (access date December 10, 2019).

6. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26\\_en12.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf) (access date December 10, 2019).

7. Закон України "Про бюджетну систему України" від 05.12.1990 р. № 512-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12> (дата звернення: 11.11.2019).

8. Бюджетний кодекс України / Закон України від 21.06.2001 р. № 2542-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14> (дата звернення: 11.11.2019).

9. Бюджетний кодекс України / Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 11.11.2019).

10. Про затвердження методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України / Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=08U1H409F0> (дата звернення: 11.11.2019).

11. Радіонова І.Ф. Правила фінансової політики та бюджетні обмеження уряду. Фінанси України. 2013. № 4. С. 58—70.

## References:

1. Eyraud, L. (2018), "Second Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability", IMF Fiscal Affairs Department, Tokyo fiscal forum, June 4, available at: [https://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2018/tff2018\\_s1\\_04.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2018/tff2018_s1_04.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).

2. Kumar, M. (2009), "Fiscal Rule — Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances", International Monetary Fund, available at: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

3. Schick, A. (2003), "The Role of Fiscal Rules in Budgeting", OECD Journal on Budgeting, vol. 3, no. 3, pp. 7—34, available at: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43494591.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

4. Kopits, G. (2001), "Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament?", IMF Working Paper, available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

5. Mortensen, J. (2013), "Economic Policy Coordination in the Economic and Monetary Union From Maastricht via the SGP to the Fiscal Pact", CEPS Working Documents, available at: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2013/08/WD381%20JM%20Economic%20Policy%20Coordination.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

6. European Council (2011), "Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union", available at: <https://www.consi->

[lium.europa.eu/media/20399/st00tscg26\\_en12.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (1990), The Law of Ukraine "About the budget system of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12> (Accessed 15 Jan 2020).

8. Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "The Budget Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14> (Accessed 15 Jan 2020).

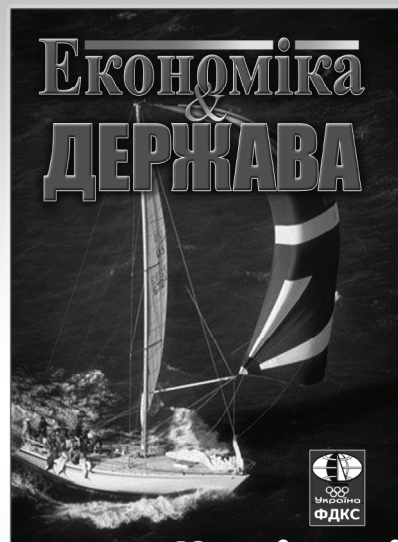
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "The Budget Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 15 Jan 2020).

10. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2013), Order "On approval of methodological recommendations for calculating the level of economic security of Ukraine", available at: <http://consultant.parus.ua/?doc=08U1H409F0> (Accessed 15 Jan 2020).

11. Radionova, I.F. (2013), "Financial policy rules and government budget constraints", *Finansy Ukrainy*. vol. 4, pp. 58—70.

*Стаття надійшла до редакції 04.02.2020 р.*

## Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

**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](http://www.economy.in.ua)**

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73



УДК 657.6

*О. В. Гамова,**к. е. н., доцент кафедри обліку, аналізу, оподаткування та аудиту,  
Запорізький національний університет, Інженерний інститут  
ORCID ID: 0000-0002-9934-8722**Л. К. Феофанов,**к. е. н., доцент кафедри обліку, аналізу, оподаткування та аудиту,  
Запорізький національний університет, Інженерний інститут  
ORCID ID: 0000-0002-0753-7412**Ю. В. Ракитянська,**магістр ОА-18, Запорізький національний університет, Інженерний інститут  
ORCID ID: 0000-0003-2137-7416*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.57

## ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБЛІКУ ТА АУДИТУ ВИРОБНИЧИХ ЗАПАСІВ НА СКЛАДАХ ПРАТ "ДНІПРОСПЕЦСТАЛЬ"

*O. Hamova,**PhD in Economics, associate professor of Accounting, Analysis, Taxation  
and Auditing Department of Zaporizhzhia National University, Engineering Institute  
L. Feofanov,**PhD in Economics, associate professor of Accounting, Analysis, Taxation  
and Auditing Department of Zaporizhzhia National University, Engineering Institute  
U. Raketianska,**Group of studying the theory of taxation-18 of Zaporizhzhia National University, Engineering Institute*

### AN ESTIMATION OF THE FINANCIAL STATE AND DEVELOPMENT OF PROGRAM OF AUDIT OF SUPPLIES ARE ON AN ENTERPRISE

**У ході написання статті авторами було досягнуто мету, а саме: розроблено науково обгрунтовані шляхи вдосконалення обліку та аудиту виробничих запасів на складі підприємства ПрАТ "Дніпроспецсталь".**

**Запропоновано алгоритм формування аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" та відомості аналізу доступності виробничих запасів на складі та вартісної оцінки складу виробничих запасів у цінах номенклатури. Від своєчасності та правильності документального оформлення операцій із надходження виробничих запасів на склад ПрАТ "Дніпроспецсталь" залежать достовірність віднесення їх вартості на витрати виробництва, раціональність оцінки залишків незавершеного виробництва. Усі зазначені пропозиції щодо формування аналітичного обліку за додатковими властивостями запасів та вдосконалення документального оформлення наявності та надходження виробничих запасів дають можливість отримати більше інформації з меншої кількості документів, що також впливає на підвищення їх інформативності та аналітичності.**

**За результатами дослідження запропоновано методику проведення аудиту оцінки виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" та робочі документи аудитора, які можна бути використовувати на підприємстві для проведення більш якісної аудиторської перевірки виробничих запасів. Мета складання робочих документів з аудиту виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" полягає в необхідності формування аудиторських доказів для обгрунтування аудиторської думки (висновку), а також для підтвердження фактів здійснення аудиту відповідно до законодавчих та стандартних (нормативних) вимог.**

**Застосування на практиці запропонованих рекомендацій з удосконалення обліку та аудиту виробничих запасів на складі сприятиме підвищенню ефективності управлінських рішень щодо використання виробничих запасів суб'єктами господарювання.**

**Ways of accounting and audit improvement of production stocks at the warehouses of PJSC "Dneprospetsstal".**

*During the writing of the article, the authors achieved the goal, namely, to develop scientifically sound ways of improving of accounting and auditing at the stock of PJSC "Dniprospetsstal".*

*The algorithm of analytical accounting forming for additional properties of inventories in the warehouses of PJSC "Dniprospetsstal" and information of the analysis of availability of inventories in the warehouse and the cost estimate of the composition of inventories in the prices of the nomenclature are offered. On the timeliness and correctness of the documentary registration of operations on the receipt of inventories to the warehouse of PJSC "Dniprospetsstal" depend on the accuracy of the attribution of their value to the cost of production, the rationality of estimation of work in progress. All these suggestions of forming analytical accounting for additional inventory properties and improving the documentation of stock availability and inventory make it possible to obtain more information from fewer documents, which, in turn, increases their informative and analytical nature.*

*According to the results of the research, the methodology for carrying out the audit of inventory at the warehouses of PJSC "Dniprospetsstal" and the working documents of the auditor, which can be used at the enterprise for conducting better audit of production inventories, are proposed. The purpose of drafting the working documents for the audit of inventories at the warehouses of PJSC "Dniprospetsstal" is the need to form audit evidence to substantiate the audit opinion, as well as to confirm the facts of the audit in accordance with the legislative and standard (regulatory) requirements.*

*The practical implementation of the proposed recommendations for improving inventory accounting and auditing will help to improve the effectiveness of management decisions regarding the use of inventory by business entities.*

*Ключові слова: облік, аудит, виробничі запаси, склад, підприємство.*

*Key words: accounting, audit, production inventories, warehouse, enterprise.*

## ВСТУП

Для здійснення господарської діяльності підприємствами всіх форм власності та галузей економіки використовуються виробничі запаси, які є найбільш важливою та значною частиною активів підприємства. Це вимагає створення якісно нової системи управління матеріальними ресурсами, і передусім, виробничими запасами, яка включає облік та аудит, оскільки під час формування собівартості готової продукції виробничі запаси займають особливе місце не лише у складі майна підприємства, а й у структурі витрат підприємства. Облік виробничих запасів на складі промислового підприємства, який організований належним чином, якісна поінформованість про їх наявність та рух, має суттєве значення в управлінні виробничою діяльністю кожного підприємства та в контролі за зберіганням матеріальних цінностей у вигляді виробничих запасів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вагомий внесок у розвиток теоретико-методичних засад обліку та аудиту виробничих запасів підприємства зробили вітчизняні вчені: Г.М. Азаренкова, В.В. Бабіч, Н.О. Бондаренко, Т.А. Бутинець, Ф.Ф. Бутинець, О.П. Гаценко, С.Ф. Голов, М.І. Должанський, В.П. Завгородній, М.І. Камлик, М.В. Кужельний, Л.П. Кулаковська, В.Г. Ловінська, Й.М. Петрович, М.С. Пушкар, І.І. Сахарцева, В.В. Сопко, Н.В. Чебанова, В.Є. Швець, С.І. та інші. Проблема методики обліку виробничих запасів приділяли увагу зарубіжні вчені: М. Джиллінгем, М. Ліндерс, А.Н. Стерлігова, Дж. Р. Сток, Д. Уотерс, Дж. Шрайбфедер та ін. Віддаючи належне науковим напрацюванням вітчизняних та зарубіжних вчених, слід відзначити,

що питання обліку та аудиту виробничих запасів на складі підприємстві потребують подальшого наукового дослідження.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета дослідження — розробити науково обгрунтовані шляхи удосконалення обліку та аудиту виробничих запасів на складі ПрАТ "Дніпроспецсталь".

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Облік виробничих запасів на складі крупного металургійного підприємства є складною системою, що має безліч нюансів та особливостей.

Документальне оформлення надходження, наявності і використання виробничих запасів є досить відповідальним процесом, особливо на ПрАТ "Дніпроспецсталь". Незважаючи на те, що в законодавчій базі України виділено значну кількість документів, що регламентують порядок ведення їх бухгалтерського обліку та відображення інформації про них у звітності, необхідно розробляти та вдосконалювати первинні документи обліку, які будуть розкривати та фіксувати особливості обліку виробничих запасів на ПрАТ "Дніпроспецсталь" та забезпечать необхідною інформацією як системи обліку, так і системи контролю та оперативного управління рухом виробничих запасів, що дасть можливість підвищити якість облікових робіт.

Дані, зазначені в первинних облікових документах, систематизують на рахунках бухгалтерського обліку, в регістрах аналітичного та синтетичного обліку. На ПрАТ "Дніпроспецсталь" допускається складання первинних документів у паперовій та електронній формі. Загалом процес первинного обліку виробничих запасів є трудомістким.

Для оперативного обліку виробничих запасів на ПрАТ "Дніпроспецсталь" недостатньо мати інформацію про їх сумарну вартість, а також недостатньо знати їх перелік та кількість. На підприємстві ПрАТ "Дніпроспецсталь" декілька основних та допоміжних складів, водночас активи у вигляді виробничих запасів, знаходяться на різних складах. Для підвищення ефективності, оперативності та точності обліку необхідно знати кількісний розподіл виробничих запасів у розрізі складів підприємства. Фіксація в системі обліку додаткової інформації дасть можливість створити аналітичні розрізи обліку. Ведення аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів накладають зобов'язання по реєстрації господарських операцій в обліку ПрАТ "Дніпроспецсталь" та включають:

- під час надходження точно вказати значення цих властивостей по факту операції;
- під час вибуття вказати аналітичні параметри у відповідності з залишками, що є на складах;
- якщо здійснюється зміна значення аналітичного параметра для залишків виробничих запасів необхідно обов'язкове реєструвати такі операції в системі, навіть якщо вона не зв'язана з реальним рухом виробничих запасів. Наприклад, якщо виробничі запаси переходять з одного бухгалтерського рахунка на інший.

Для обліку виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" можна запропонувати наступний набір розрізів аналітичного обліку:

- організація — виробничі запаси знаходяться в розпорядженні деякої конкретної організації;
- склад — виробничі запаси мають прив'язку до міста збереження або, у деяких випадках, до контрагента;
- номенклатура — для виробничих запасів обов'язково повинна бути заведено іменна картка;
- додаткові характеристики та серія — описують номенклатурну позицію;
- якість — для виробничих запасів може бути задана якість, яка описує його придатність;
- заказ — виробничі запаси можуть бути зарезервовані під заказ;
- рахунок бухгалтерського обліку;
- податкове призначення — цільове призначення з точки зору податкового обліку.

Формування аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" представлено на рисунку 1.

Для формування аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" необхідно:

#### Ведення аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів

при надходженні точно вказати значення цих властивостей по факту операції

при вибутті вказати аналітичні параметри у відповідності з залишками, що є на складах

якщо здійснюється зміна значення аналітичного параметра для залишків виробничих запасів, необхідно обов'язкове реєструвати такі операції в системі, навіть якщо вона не зв'язана з реальним рухом виробничих запасів

#### Набір розрізів аналітичного обліку виробничих запасів на складах ПрАТ «Дніпроспецсталь»

організація — виробничі запаси знаходяться в розпорядженні деякої конкретної організації

склад — виробничі запаси мають прив'язку до міста збереження або, у деяких випадках, до контрагента

номенклатура — для виробничих запасів обов'язково повинна бути заведено іменна картка

додаткові характеристики та серія — описують номенклатурну позицію

якість — для виробничих запасів може бути задана якість, яка описує його придатність

заказ — виробничі запаси можуть бути зарезервовані під заказ

рахунок та субрахунок бухгалтерського обліку

податкове призначення — цільове призначення з точки зору податкового обліку

**Рис. 1. Формування аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

— здійснити вибір первинних документів (із затверджених типових форм або розроблення власних) за допомогою, яких будуть оформлятися операції з руху виробничих запасів;

— забезпечити своєчасне документальне оформлення операцій з руху виробничих запасів;

— відповідно до потреб бухгалтерського обліку та управлінських функцій, здійснити групування виробничих запасів на складах;

— зазначити у Наказі про облікову політику методичні прийоми, які будуть відображати методику бухгалтерського обліку виробничих запасів підприємства;

— скласти договори про повну матеріальну відповідальність осіб, які будуть нести відповідальність за збереження виробничих запасів;

**Таблиця 1. Запропонована відомість аналізу доступності виробничих запасів на складі ПрАТ "Дніпроспецсталь", тонн**

Склад						
Номенклатура	Залишок в одиницях зберігання	Зарезервовано в одиницях зберігання	До отримання в одиницях зберігання	До передачі в одиницях зберігання	Замовлено у постачальників в одиницях зберігання	Залишок в одиницях зберігання
Склад № 7	190,000	-	-	-	-	190,000
201.1.07.15	20,000	-	-	-	-	20,000
201.1.07.16	70,000	-	-	-	-	70,000
201.1.07.17	100,000	-	-	-	-	100,000
Основний склад	7664,000	-	-	-	-	7664,000
201.1.01.12	70,000	-	-	-	-	70,000
201.1.01.42	4527,000	-	-	-	-	4527,000
201.1.01.45	297,000	-	-	-	-	297,000
201.1.01.47	5,000	-	-	-	-	5,000
201.1.01.52	30,000	-	-	-	-	30,000
201.1.01.56	70,000	-	-	-	-	70,000
201.1.01.57	300,000	-	-	-	-	300,000
201.1.01.62	550,000	-	-	-	-	550,000
201.1.01.64	20,000	-	-	-	-	20,000
201.1.01.71	1,000	-	-	-	-	1,000
201.1.01.72	748,000	-	-	-	-	748,000
201.1.01.73	100,000	-	-	-	-	100,000
201.1.01.78	2,000	-	-	-	-	2,000
201.1.01.85	30,000	-	-	-	-	30,000
Разом	7854,000	-	-	-	-	7854,000

— визначити обліковий сектор та його обов'язки щодо відображення в обліку операцій з виробничими запасами на складах.

Процес документування виробничих запасів на складі ПрАТ "Дніпроспецсталь" доцільно поділяти на етапи: надходження (оприбуткування); наявності цінностей; витрачання (вибуття); узагальнення інформації (до моменту передачі в бухгалтерію).

На кожному етапі реєстрації інформації має бути мінімальна кількість уніфікованих документів, які накопичують дані про рух виробничих запасів. У таблиці 1—2 представлено запропоновані документи, в яких здійснюється аналіз доступності виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" та вартісна оцінка складу в цінах номенклатури.

Від своєчасності та правильності документального оформлення операцій із надходження виробничих запасів на склад ПрАТ "Дніпроспецсталь" залежать достовірність віднесення їх вартості на витрати виробництва, раціональність оцінки залишків незавершеного виробництва.

Номенклатура виробничих запасів, яка включає в себе Опис номенклатурних карток є надзвичайно важливим документом, так як на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" номенклатура виробничих запасів дуже велика. А тому під час використання електронного документообігу він буде призначений для швидкого доступу в Номенклатурну картку через номенклатурний номер запасу. Таким чином, усі зазначені вище пропозиції щодо формування аналітичного обліку за додатковими властивостями запасів та вдосконалення документального оформлення наявності та надходження виробничих запасів дають можливість отримати більше інформації з меншої кількості документів, що, своєю чергою, впливає на підвищення їх інформативності та аналітичності.

Аналіз наукової літератури дає змогу констатувати, що в науковому соціумі відсутній єдиний концептуальний підхід щодо методики аудиту виробничих запасів. На рисунку 2 запропонована методика проведення аудиту оцінки виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь", так як оцінка тісно пов'язана з усі-

**Таблиця 2. Запропонована відомість вартісної оцінки складу виробничих запасів у цінах номенклатури ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

Склад	Кількість		Кількість невідфактурованих		Собівартість надходження, тис. грн	У вибраному типі цін (тис. грн)			
	в од. зберігання	в базових од.	в од. зберігання	в базових од.		ціна	вартість	націнка	рентабельність
Склад № 7	190,000	190,000	-	-	559,48	-	-	-	-
201.1.07.15	20,000	20,000	-	-	0,60	-	-	-	-
201.1.07.16	70,000	70,000	-	-	259,41	-	-	-	-
201.1.07.17	100,000	100,000	-	-	299,47	-	-	-	-
Основний склад	7664,000	7664,000	-	-	59378,73	-	-	-	-
201.1.01.12	70,000	70,000	-	-	210,00	-	-	-	-
201.1.01.42	4527,000	4527,000	-	-	27389,30	-	-	-	-
201.1.01.45	297,000	297,000	-	-	14850,00	-	-	-	-
201.1.01.47	5,000	5,000	-	-	7,50	-	-	-	-
201.1.01.52	30,000	30,000	-	-	0,90	-	-	-	-
201.1.01.56	70,000	70,000	-	-	6300,00	-	-	-	-
201.1.01.57	300,000	300,000	-	-	187,50	-	-	-	-
201.1.01.62	550,000	550,000	-	-	2038,24	-	-	-	-
201.1.01.64	20,000	20,000	-	-	400,00	-	-	-	-
201.1.01.71	1,000	1,000	-	-	200,00	-	-	-	-
201.1.01.72	748,000	748,000	-	-	715,79	-	-	-	-
201.1.01.73	100,000	100,000	-	-	252,50	-	-	-	-
201.1.01.78	2,000	2,000	-	-	200,00	-	-	-	-
201.1.01.85	30,000	30,000	-	-	1200,00	-	-	-	-
201.1.01.88	4,000	4,000	-	-	30,00	-	-	-	-
201.1.01.93	900,000	900,000	-	-	5400,00	-	-	-	-
Разом	7854,000	7854,000	-	-	59938,21	-	-	-	-



ма складовими методу бухгалтерського обліку та є передумовою здійснення бухгалтерського обліку виробничих запасів на складах.

Аудит поточного обліку виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" характеризується обробкою великої кількості номенклатури запасів на його операціях, тому для створення ефективного документообігу необхідно розробити і запровадити певні робочі документи аудитора (табл. 3—8).

## ВИСНОВКИ

Запропоновано алгоритм формування аналітичного обліку за додатковими властивостями виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" та відомості аналізу доступності виробничих запасів на складі та вартісної оцінки складу виробничих запасів в цінах номенклатури. Усі зазначені вище пропозиції щодо формування аналітичного обліку за додатковими властивостями запасів та вдосконалення документального оформлення наявності та надходження виробничих запасів дають можливість отримати більше інформації з меншої кількості документів, що також впливає на підвищення їх інформативності та аналітичності.



**Рис. 2. Запропонована методика проведення аудиту оцінки виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

За результатами дослідження запропоновано методика проведення аудиту оцінки виробничих запасів на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь" та робочі документи

**Таблиця 3. Робочий документ аудитора. Порівняння даних документів з оприбуткування виробничих запасів та платіжних вимог постачальників**

Номер і дата платіжної вимоги	Постачальник	Назва матеріалу	Ціна, грн	За платіжною вимогою		За документами складу		Різниця	
				кількість	сума, грн	кількість	сума, грн	кількість	сума, грн
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Таблиця 4. Робочий документ аудитора. Перевірка вимоги накладної на виробничі запаси на складах ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

№	Номенклатура виробничих запасів	Характеристика номенклатури	Серія номенклатури	Кількість виробничих запасів	Одиниці виміру	Стаття витрат	Рахунок витрат	Податкове призначення	Характери витрат	Вид аналітики	Аналітика
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

**Таблиця 5. Робочий документ аудитора. Перевірка операцій по одержанню виробничих запасів на склад ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

№	Дата постачання	№ накладний	Номенклатура виробничих запасів	Серія номенклатури	Кількість виробничих запасів в аналітичному обліку	Сума в аналітичному обліку за накладною, грн	Сума операції по журналу, грн	Вид аналітики	Аналітика	Податкове призначення	Примітки
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

**Таблиця 6. Робочий документ аудитора. Вибірка руху виробничих запасів зі складу на виробництво ПрАТ "Дніпроспецсталь"**

Залишок запасів у виробництві на початок місяця, тонн			Надійшло запасів у виробництво				Повернено запасів з виробництва				Залишок запасів на кінець місяця, тонн			Фактичне витрачання, тонн		Примітки
номенклатура	серія номенклатури	кількість	дата	номер доку-менту	номенклатура виробничих запасів	кількість, тонн	дата	номер доку-менту	номенклатура виробничих запасів	кількість, тонн	номенклатура	серія номенклатури	кількість	номенклатура виробничих запасів	кількість	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

**Таблиця 7. Робочий документ аудитора. Порівняння норм списання виробничих запасів на виробництво**

Період	Номенклатура виробничих запасів	Серія номенклатури виробничих запасів	Облікова норма	Фактична норма	Відхилення	
					(+)	(-)
Цех						
1	2	3	4	5	6	7

**Таблиця 8. Робочий документ аудитора. Перелік порушень, які виявлено під час аудиту виробничих запасів на складах**

Порушення	Документ			За даними обліку				За даними аудиту				Відхилення
	найменування	№	дата	Номенклатура	Серія номенклатури	Кількість	Сума, грн	Номенклатура	Серія номенклатури	Кількість	Сума, грн	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

аудитора, які можна бути використовувати на підприємстві для проведення більш якісної аудиторської перевірки виробничих запасів.

#### Література:

1. Гамова О.В., Козачок І.А., Ашифіна Т.Ю. Удосконалення обліку виробничих запасів та оцінка фінансового стану ТОВ "БЗ ЗБВ" / Інвестиції: практика та досвід: науково-практичний журнал. Вип. 2. — 2018. — С. 33—40.
2. Гамова О.В., Козачок І.А., Марченко О.С. Формування системи обліку та аудиту стану та руху основних засобів на підприємстві / Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка". — [www.economy.com.ua](http://www.economy.com.ua), № 1, 2018.
3. Гамова О.В., Козачок І.А., Федоренко Т.С. Оцінка фінансового стану та розробка програми аудиту запасів на ПАТ ПВП "Кривбасвибхпром" / Інвестиції: практика та досвід: науково-практичний журнал. — Вип. 5. — 2019. — С. 42—50.
4. Гамова О.В., Козачок І.А., Бортник Г.О. Розробка програми аудиту доходів від реалізації готової продукції на підприємстві / Агросвіт: науково-практичний журнал. — Вип. № 4. — 2019 р. — С. 24—31.
5. Кулаковська Л.П., Піча Ю.В. Організація і методика аудиту: навч. посібник. Київ: Каравелла, 2005. — 560 с.
6. Петрик О.А. Аудит: методологія і організація: Монографія. Київ: КНЕУ, 2010. 260 с.

#### References:

1. Hamova, O.V. Kozachok, I.A. and Ashyfin, T.Yu. (2018), "Improvement of inventory accounting and assessment of the financial condition of LLC "BZ ZBV", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 2, pp. 33—40.
  2. Hamova, O.V. Kozachok, I.A. and Marchenko, O.S. (2018), "Formula accounting system and audit status and movement of fixed assets in the enterprise", Efektyvna ekonomika, vol. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6058> (Accessed 20 Jan 2020).
  3. Gamova, O. Kozachok, I. and Fedorenko, T. (2019), "An estimation of the financial state and development of program of audit of supplies are on an enterprise", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, vol. 5, pp. 42—50. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.5.42
  4. Gamova, O. Kozachok, I. and Bortnik, G. (2019), "Development of audit programme of finished goods sales income in the enterprise", Agrosvit, vol. 4, pp. 24—31. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.4.24
  5. Kulakovs'ka, L.P. and Picha, Yu.V. (2005), Orhanizatsiia i metodyka audytu [Organization and method of audit], Karavella, Kyiv, Ukraine.
  6. Petryk, O.A. (2010), Audyt: metodolohiia i orhanizatsiia [Audit: methodology and organization], KNEU, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 13.01.2020 р.

А. М. Зелінська,  
к. е. н., доцент кафедри менеджменту організацій і адміністрування імені М. П. Поліщука,  
Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир  
ORCID ID: 0000-0001-5418-2389

В. К. Солдатов,  
магістр кафедри менеджменту організацій і адміністрування імені М. П. Поліщука,  
Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир  
ORCID ID: 0000-0001-5454-9558

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.63

## УПРАВЛІННЯ ЕФЕКТИВНІСТЮ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ КОМУНАЛЬНОЇ УСТАНОВИ В КОНТЕКСТІ ЕФЕКТИВНОСТІ УМОВ ДЕРЖАВНОГО ІНВЕСТИВАННЯ

A. Zelinskaya,  
PhD in Economics, Associate Professor, Department of Management of Organizations  
and Administration. M. P. Polishchuk, Zhytomyr National Agro-Ecological University, Zhytomyr  
V. Soldatov,  
Master's Degree in Management of Organizations and Administration M. P. Polischuk,  
Zhytomyr National Agro-Ecological University, Zhytomyr

### MANAGING THE EFFICIENCY OF A UTILITY'S DIVERSIFICATION IN THE CONTEXT OF THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC INVESTMENT CONDITIONS

**Доведено, що урізноманітнення процесів диверсифікації комунальної установи здатне підвищити рівень її платоспроможності та створити умови її самоокупності. Проведений аналіз зовнішнього господарського середовища вказує на низький рівень дієвості регламентної діяльності стоматологічного об'єднання. Діючі відносини в системі фінансування комунальних медичних установ між державою та кінцевими реципієнтами вказують на їх неефективність. Обґрунтовано доцільність техніко-технологічного переоснащення господарської діяльності комунальної установи на умовах платного використання апаратного забезпечення в системі обслуговування пацієнтів. Розглянуто можливі причини стримування розвитку процесів горизонтальної диверсифікації комунальної установи. Вказано на доцільність зміни підходів у формуванні стратегічних програм розвитку медичної сфери Житомирської області. Встановлено зв'язок між результатами горизонтальної диверсифікації комунальної установи, її інвестиційним забезпеченням та рівнем якості наданих послуг. Вказано необхідність щодо можливого інвестиційного забезпечення процесів інформатизації господарської діяльності та охарактеризовано її можлива структура. Вказано на необхідність використання в господарській діяльності комунальної установи прикладних програмних продуктів відповідного профілю, що значно зменшить вплив суб'єктивних чинників на формування результатів діяльності організації та значно підвищить рівень якості наданих послуг.**

**The qualification study is dedicated to the substantiation and analysis of diversification processes of the Zhytomyr Dental Medical Association. Approaches to defining the category of "diversification of business activity of enterprises" are systematized. A systematic analysis has been carried out and the main problems identified in managing the effective development of the research object. The need to modernize approaches to effective management of the institution's diversification processes has been proved. The possible economic effect of the horizontal diversification system was proposed and calculated. The necessity of introduction of the automated system of management of economic**

*processes of an institution with involvement of modern electronic systems is proved. It is proved that diversification of the municipal institution's diversification processes can increase its solvency level and create conditions for its self-sufficiency. The conducted analysis of the external economic environment indicates the low level of efficiency of the regular activity of the dental association. Existing relationships in the system of financing public health facilities between the state and final recipients indicate their inefficiency. The feasibility of technical and technological re-equipment of economic activity of a municipal institution on the conditions of paid use of hardware in the system of patient care is substantiated. Possible reasons for holding back the development of processes of horizontal diversification of a municipal institution are considered. It is pointed out the expediency of changing the approaches in the formation of strategic programs for the development of medical sphere in Zhytomyr region. The connection between the results of the horizontal diversification of the municipal institution, its investment support and the level of quality of the services rendered. The necessity for possible investment support of the processes of informatization of economic activity is specified and its possible structure is characterized. It is pointed out the necessity of using in the economic activity of the municipal institution of application software products of the relevant profile, which will significantly reduce the influence of subjective factors on the formation of the results of the organization's activities and will significantly improve the quality of services provided.*

*Ключові слова: диверсифікація господарської діяльності, аналіз середовища, технологічне переоснащення, автоматизовані системи управління, якість медичних послуг, інформаційне забезпечення, господарське середовище, інвестиційне забезпечення техніко-технологічного переоснащення.*

*Key words: business diversification, environmental analysis, technological re-equipment, automated control systems, quality of medical services, information support, economic environment, investment support for technical and technological re-equipment.*

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

В Україні триває системна економічна криза, внаслідок чого рівень невизначеності умов та перспектив функціонування організацій залишається доволі високим. Суттєво знижується ефективність діяльності підприємств, що проявляється у зниженні показників прибутковості, зменшенні обсягів випуску продукції, скороченні чисельності персоналу, погіршенні загальних фінансових результатів господарювання тощо. Проте не всі підприємства, навіть у межах однієї галузі, відчують вплив кризових явищ однаково. Організації, які спроможні швидко та адекватно відреагувати на зовнішні зміни, оптимізувати структуру своїх витрат, запропонувати споживачам економічні блага належної кількості та належної якості, здатні забезпечити собі стабільне функціонування навіть в умовах економічного спаду. Саме стратегія диверсифікації, може забезпечити стабільні результати господарювання.

Розвиток підприємств та комунальних установ неможливий без вдосконалення світогосподарських процесів та їх взаємодії з оточуючим середовищем підприємства, яке також передбачає залучення розширених процесів диверсифікації в своїй діяльності. Диверсифікація виступає одним із факторів що впливає на здатність підприємства протистояти поширенню кризових процесів та дозволяє забезпечити більш-менш стабільну діяльність, навіть в умовах спаду загальної ділової активності [5].

## 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

Теоретичні та практичні основи диверсифікації господарських структур висвітлені в наукових працях вчених: Ансоффа І., Аккофа Р., Аронової О.М., Боумена К., Гелбрейта Дж.К., Дихтль Е., Друкера П.Ф., Котлера Ф., Портера М.Е., Санто Б., Стрікланда А.Дж., Томпсона А., Фатхутдінова Р.А., Янга С. Результати дослідження галузевої приналежності процесів диверсифікації та мікроекономічних чинників їх використання викладено в наукових працях Борисової В.А., Бутенко Н.В., Гришка В.А., Демченка Г.Л., Ілляшенка С.М., Корецького М.Х., Куденко Н.В., Мельника Л.Г., Немцова В.Д., Оборської С.В., Олефіренка О.М. та ін. Водночас залишається мало дослідженим питання залучення процесів диверсифікації господарського середовища в структури з комунальною формою власності, котрі функціонують на умовах державного забезпечення.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

У статті було поставлено та вирішено низку завдань: визначено та систематизовано теоретичні основи диверсифікації підприємств; оцінено рівень та стан господарської діяльності КУ "Житомирське обласне стоматологічне медичне об'єднання" у разі визначення можливих альтернатив його розвитку; досліджено рівень та



**Таблиця 1. Основні підходи щодо тлумачення поняття "диверсифікація"**

Джерело	Визначення	Особливості
Ансофф І., 1956 р.	Диверсифікація – це термін, що застосовується до процесу перерозподілу ресурсів, які існують на цьому підприємстві, в інші сфери діяльності, які суттєво відрізняються від попередніх	Загальне визначення дефініції «диверсифікація»
Портер М., 1987 р.	Диверсифікація виробництва – одночасний розвиток багатьох, не пов'язаних один з одним виробництв, розширення товарного асортименту	Запропоновано загальногалузеве визначення категорії «диверсифікація»
Борисова В.А., 2002 р.	Диверсифікацією промислового виробництва є розширення, зміна продукції, освоєння нових видів виробництв, отримання економічної вигоди з урахуванням екологічних та соціальних потреб суспільства	Запропоновано визначення категорії «диверсифікація» промислового виробництва
Корінько М.Д., 2008 р.	Диверсифікація – це інноваційний процес різностороннього розвитку господарюючого суб'єкта шляхом перерозподілу ресурсів, проникнення в інші галузі виробництва та на ринки нових товарів і послуг з метою зниження ризиків та збільшення доходу	1. Введено поняття «інноваційний процес». 2. Означена мета диверсифікації
Ткаченко С.О., 2013 р.	Диверсифікацію можна визначити як розширення діапазону діяльності суб'єкта господарювання, пов'язаного з проникненням в інші нові галузі, що часто не пов'язані з основною спеціалізацією. Також з фінансового боку диверсифікацію можна розглядати як урізноманітнення фінансової діяльності через здійснення коротко і довгострокових фінансових вкладень	1. Диверсифікація розглядається як форма проникнення нові галузі. 2. Розглядається як спосіб зниження фінансових ризиків
Перегула Є.Ф., 2013 р.	Диверсифікація (від середньовічного лат. Diversificatio – зміна – різноманітність); 1) проникнення фірм у галузі, що не мають прямого виробничого зв'язку або функціональної залежності від основної галузі їхньої діяльності; 2) у широкому сенсі – поширення господарської діяльності на нові сфери (розширення номенклатури продукції, видів послуг тощо)	Диверсифікація розглядається як спосіб структурної перебудови господарства
Забуранна Л.В., 2015 р.	«Диверсифікація – загальна ділова практика, направлена на розширення номенклатури товарів і послуг та/або географічної території, для того, щоб розосередити ризик і знизити залежність від циклічності бізнесу»	Диверсифікація розглядається як можливість зниження залежності від циклічності бізнесу

структуру зовнішнього і внутрішнього середовища установи та обґрунтування шляхів раціонального управління ним; проєктно обґрунтовано впровадження процесів диверсифікації в об'єднання.

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

Сутність диверсифікації та характеристика її видів.

У сучасних умовах ефективною є стратегія диверсифікації, яка передусім пов'язана з розширенням сфери діяльності підприємства, наданих послуг та номенклатури виготовленої продукції. Диверсифікація підприємства охоплює усі напрями діяльності підприємства і тим самим дає змогу діяти так, щоб закріпити свої позиції у різних галузях і забезпечити отримання найкращого результату. Диверсифікованість — це інвестування в різні цінні папери, або внесок фінансів у різні сфери виробництва з метою зменшення середнього комерційного ризику, або маркетингова стратегія, яка полягає в освоєнні виробництва нових товарів а також видів послуг, що включає розповсюдження підприємницької діяльності на нові, та не пов'язані з основними видами діяльності фірми області. Узагальнення термінології диверсифі-

кації наведено в таблиці 1. На сучасному етапі під диверсифікацією діяльності розуміють у найширшому значенні несхожість, відмінність, урізноманітнення, розширення, множинність. Існування величезної кількості наукових підходів та концепцій, ускладнює можливості визначення диверсифікації діяльності у більш вузькому значенні [2].

Диверсифікувавши власну діяльність, будь-ка структура зможе забезпечити досягнення трьох груп економічних цілей: стабілізації, гнучкості та економічного зростання. Головна мета, якої прагнуть досягнути об'єкти диверсифікації, полягає у збільшенні вартості активів та зростанні доходів. Виділяють такі причини диверсифікації господарської діяльності: стагнація (застій) ринку функціонування підприємства: ринок збуту насичений продукцією (послугами), відповідно, спостерігається тенденція скорочення попиту, потужний тиск конкурентів, застарілість виробничого портфелю підприємства або можлива монополізація галузі; необхідність інвестування накопиченого капіталу з метою збереження та збільшення його вартості, з одного боку, та підвищення ефективності функціонування підприємства, з іншого, шляхом підприємницької експансії; відсутність можливості отримання додаткових прибутків у традиційній сфері функціонування підприємства, що пов'язано з антимонопольним законодавчим регулюванням; необхідність зниження ризиків; високі бар'єри виходу на світові ринки [4].

У розрізі питань про можливі стратегії ринкової поведінки господарської структури розглядає диверсифікацію і Д. Дей, визначаючи диверсифікацію як на одну із можливих стратегій зростання організації. На думку науковця, основними питаннями під час вибору стратегії росту є обґрунтування цілей зростання, визначення частки нових послуг та нових ринків у майбутньому прибутку компанії. Дослідник традиційно пов'язує диверсифікацію з появою нових послуг на нових ринках. Для західних науковців характерним є тлумачення диверсифікації як стратегії різних рівнів планування, а також як засобу забезпечення зв'язку між ними. Диверсифікацію визначають як шлях реалізації стратегії росту, як засіб забезпечення стійкої конкурентної переваги та оптимального використання ресурсів. Грунтуючись на ідеях західних вчених, вітчизняні дослідники вивчають диверсифікацію з різних точок зору. Зокрема науковий колектив під керівництвом С. Покропивного, розглядаючи питання стра-

тегії маркетингу, з-поміж інших стратегій виходу підприємства на ринок визначає диверсифікацію як таку, що передбачає розширення номенклатури продукції, вихід з новими товарами на нові ринки та освоєння суміжних галузей виробництва [3, с. 104—105].

Дослідники вважають диверсифікацію засобом підвищення стійкості підприємства на ринку та мінімізації ризику банкрутства. Автори справедливо зазначають, що диверсифікація вимагає великих затрат, і тому повинна ретельно обґрунтовуватись. На їх думку, застосовувати її доцільно фінансово міцним організаційним структурам, якщо їх діяльність у межах однієї галузі господарської структури починає обмежувати нарощування обсягів продажу та масштаби розвитку підприємства. Водночас диверсифікація є прийнятним засобом поживлення діяльності підприємств, що мають різне фінансове становище, за умов вчасного визначення та відчуження їх збиткової ланки. З-поміж різних стратегічних варіантів розвитку підприємства диверсифікація та спеціалізація зазвичай сприймаються як протилежні, тому для з'ясування сутності та переваг і недоліків кожної доцільно провести їх порівняльний аналіз. Слід звернути увагу на те, що зазначені стратегічні орієнтації підприємства мають як спільні переваги та недоліки, так і притаманні кожній з них окремо. Спільною перевагою для обох стратегій є те, що вони передбачають ефективне використання наявних у господарської структури внутрішніх активів у поєднанні з унікальними можливостями самих структур. Подібними є стратегії спеціалізації та диверсифікації щодо можливості використання ефекту масштабів виробництва, хоча й забезпечують її в різний спосіб. Так, спеціалізовані підприємства зазвичай зменшують витрати на одиницю наданих послуг, нарощуючи обсяги виробництва товару. Багатоцільова ж фірма має можливість використати ефект економії завдяки матеріальному, технологічному, маркетинговому, кадровому забезпеченню одразу всіх своїх підрозділів у конкретному географічному районі та розподілу між ними загальних корпоративних витрат. Стратегії спеціалізації та диверсифікації мають і спільний недолік, який полягає в тому, що вони є достатньо дорогими, оскільки перша вимагає значних затрат на постійне вдосконалення технології виробництва, а друга — на входження до нового бізнесу. Неврахування вказаного недоліку може спричинити поглинання всього очікуваного прибутку понесеними витратами [1].

Між стратегіями одно- та багатоцільовості підприємства існують значні відмінності. Найбільш суттєва з них стосується здатності стратегії забезпечити стійкість підприємства в нестабільному ринковому середовищі. Головна перевага диверсифікованого підприємства полягає в тому, що воно є відносно стійким, оскільки в разі неуспіху одного з бізнесів підприємство має змогу компенсувати понесені втрати за рахунок інших напрямів діяльності. Крім того, багатоцільовість підприємства передбачає розподіл інвестиційного ризику шляхом ділення капіталів між різними сферами діяльності. Натомість спеціалізоване підприємство є значно вразливішим у разі зміни кон'юнктури ринку, оскільки не володіє достатньою маневреністю. Теоретично диверсифікація, що передбачає інвестиції у виробництва, пов'язані з різними стаді-

ями обробки одного продукту, забезпечує підприємству скорочення залежності від постачальників, несумлінних посередників, що вигідно відрізняє багатоцільове підприємство від одноцільового. Водночас завдяки спеціалізованим постачальникам, які зосереджують зусилля на обмеженій ділянці загального ланцюга витрат, підприємство має змогу скоротити власні. Якщо дохід після диверсифікації є більшим за суму існуючого доходу та приросту доходу, подальша диверсифікація є доцільною, оскільки дає змогу зменшити питомі постійні та умовно-постійні витрати (економія на витратах позитивна). Як тільки зазначена умова не виконується, господарська структура повинна використовувати інший підхід до визначення доцільності диверсифікації, оскільки диверсифікація або вже не носить характер спорідненої, або подальше збільшення випуску послуг потребує нових значних вкладень [6, с. 93—94].

Ефективність диверсифікації діяльності господарської структури може проявлятися як через динаміку економічних показників, так і мати соціальний аспект. До економічних показників слід віднести збільшення фондододаті за рахунок випуску нових товарів, зростання механізації та автоматизації праці, особливо у разі залучення у виробництво нових прогресивних технологій. Для визначення економічного ефекту у зарубіжній літературі часто пропонують використовувати показник доданої економічної вартості (EVA — economic value added), який розраховується як різниця між чистим операційним прибутком після оподаткування та вартістю капіталу [3, с. 81—82].

Під час визначення доцільності стратегії економічної диверсифікації важливо враховувати взаємозв'язок диверсифікації діяльності та операційного ризику. Диверсифікація, як відомо, дозволяє зменшити величину ризику, але не уникнути його. Водночас загальна ефективність діяльності зменшується, тому що компанія могла б отримати більші прибутки, зосередившись на найбільш прибутковому напрямі, але за такої ситуації ризик був би теж найбільший. Отже, основне завдання при реалізації стратегії економічної диверсифікації — забезпечення прийняттого співвідношення між прибутковістю і рівнем ризику. Це співвідношення кожна господарська структура визначає для себе самостійно, воно залежить передусім від того, наскільки власники та топ-менеджери компанії схильні до ризику. Загальний ризик складається з двох компонентів: 1) несистематичний (диверсифікований, власний) ризик; він притаманний конкретному підприємству і підлягає зменшенню в результаті диверсифікації; 2) систематичний (не диверсифікований, ринковий) ризик; його неможливо зменшити шляхом подальшої диверсифікації, він породжується причинами, які впливають на ринок загалом (інфляція, темпи зростання ВВП, політичні фактори тощо) [6, с. 106—108].

Діяльність установи в останні роки спрямована на виконання міської програми "Стоматологія". Основною метою цієї програми є: зниження стоматологічної захворюваності населення шляхом удосконалення надання стоматологічної допомоги; приведення матеріально-технічної бази установи у відповідність із новітніми (євроорієнтованими) нормативними вимогами. В установі проводиться наполеглива робота по зміцненню матеріально-технічної бази об'єднання, впроваджуються в практику нові сучасні композитні пломбувальні ма-

Таблиця 2. Склад і структура власного капіталу КУ "Житомирське обласне стоматологічне об'єднання" (2017–2019 рр.)

Показник	2017 р.		2018 р.		2019 р.		2019 р. до 2017 р., у %	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	(+,-) тис. грн	%
Зареєстрований (пайовий) капітал	-	-	6,0	0,0	6,0	-	6,0	-
Додатковий капітал	16848,0	104,1	14648,0	98,3	13974,0	98,2	-2874,0	82,9
Нерозподілений прибуток (непокритий збиток)	-1081,0	-6,7	-1106,0	-7,4	-1118,0	-7,9	-37,0	103,4
Поточна кредиторська заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	317,0	2,0	1229,0	8,2	1223,0	8,6	906,0	385,8
Інші поточні зобов'язання	93,0	0,6	124,0	0,8	142,0	1,0	49,0	152,7
Баланс	16183,0	100,0	14901,0	100,0	14227,0	100,0	-1956,0	87,9

теріали як хімічного, так і світлового затвердіння. Діяльність об'єднання залежить від багатьох факторів, у тому числі і матеріального характеру. Капітал установи — це фінансові ресурси підприємства, необхідні для організації його господарської діяльності використовувани в господарському обороті для одержання доходів і прибутків [3, с. 117—118].

Власний фінансовий капітал КУ "Житомирське обласне стоматологічне медичне об'єднання" відображається в першому розділі пасиву бухгалтерського балансу. Структура власного капіталу показує за допомогою саме якого потоку грошових надходжень формуються фінансові ресурси в об'єднанні. Найбільшу питому вагу капіталу складає додатковий капітал, який у 2019 р. у порівнянні до 2017 р. зменшився на 2874,0 тис. грн. Змінилася сума поточної кредиторської заборгованості за довгостроковими зобов'язаннями, але сума вкладеного додаткового капіталу об'єднання в 2019 р. залишилася без поповнення в залежності від інтенсивності перебігу господарських процесів установи (табл. 2).

Стійкий фінансовий стан установи формується в процесі всієї її фінансово-господарської діяльності. Тому оцінку фінансового стану можна об'єктивно здійснити не через один (нехай і найважливіший) показник, а тільки за допомогою системи показників, що детально й усебічно характеризують господарське становище об'єднання. Ліквідність установи є зіставленням поточних активів і поточних зобов'язань; це показник, який свідчить про те, як швидко підприємство може продати активи й одержати кошти для оплати своїх зобов'язань. Тобто ліквідність означає, з якою активністю можна перетворити в гроші, не втративши його вартість. Показники фінансової стійкості установи характеризують структуру використовуваного капіталу з позиції його платоспроможності та фінансової стабільності розвитку. Оцінюючі власні показники ліквідності, можна зробити висновок про те, наскільки може бути захищений звичайний кредитор, який спроможний вкладати активи в досліджуване об'єднання (інакше кажучи, стан ліквідності активів характеризує рівень інвестиційних ризиків у досліджуваному періоді). Коефіцієнт абсолютної ліквідності становить  $0,01 < 0,02$  у 2019 р., це свідчить про те, що об'єднання не забезпечено коштами, які б могли використовуватися для погашення короткотермінових зобов'язань. Коефіцієнт швидкої ліквідності, є більш досконалим, оскільки враховує структуру активів, а отже і мобільність капіталу.

У КУ "Житомирське обласне стоматологічне медичне об'єднання" в 2019 р. він склав  $0,03 < 1$ , що свідчить про те, що грошових коштів та інших поточних активів не достатньо для погашення поточних зобов'язань. Коефіцієнт покриття склав  $0,6 < 2$ , що свідчить про те, що у установі достатньо оборотних засобів для покриття своїх боргів. Коефіцієнт фінансової незалежності у 2019 р. становить  $0,07$ , це свідчить про те, що на кожні 0,07 грн заборгованості припадає одна грн власного капіталу.

Складність зовнішнього середовища визначається такими факторами: кількістю зовнішніх сил, що впливають на об'єднання і на які воно повинне реагувати; ступенем впливу відповідних зовнішніх сил на діяльність установи та їх взаємозв'язком: посилюючим, коли зміна ступеня впливу однієї з ланок (сил) зовнішнього середовища посилює вплив іншої (інших) ланки; нейтральний; послаблюючий, за якого посилення (послаблення) впливу однієї ланки зменшує вплив іншої (інших) ланки зовнішнього середовища; варіативністю зовнішніх сил та швидкістю, з якою можуть проходити зміни в ступені їх впливу на діяльність підприємства. Передбачення загроз і сприятливих можливостей є передумовою своєчасної розробки ситуативних планів на випадок їх виникнення, що полегшує формулювання стратегії, яка дозволяла б організації досягти цілі її розвитку і перетворити несприятливі обставини у вигідні умови функціонування.

Однією із загроз соціального фактору для КУ "Житомирське обласне стоматологічне медичне об'єднання" є зниження чисельності населення в Житомирській області та відтік кадрів, а можливість є підняття життєвого рівня населення області та удосконалення охорони здоров'я. Щодо технологічних факторів, то зниження життєвого циклу технологій та устаткувань приводить до занепаду господарської діяльності, виходом з такої ситуації є лише допомога зі сторони держави в вигляді фінансування сектору охорони здоров'я та прискорення технічного розвитку. Для виявлення прямого впливу можливих факторів господарської діяльності на ефективність функціонування зовнішнього та внутрішнього середовища КУ "Житомирське обласне стоматологічне медичне об'єднання" проведемо SWOT-аналіз. Зміст такого аналізу полягає в тому, що керівник відносить дані, корисні для використання в стратегічному плануванні, до сильних чи слабких сторін, загроз чи можливостей (табл. 3).

З метою розробки ефективної стратегії диверсифікації господарської діяльності установи та керуючись результатами її економічного аналізу пропонуємо роз-



**Таблиця 3. Характеристика зовнішнього та внутрішнього середовища КУ "Житомирське обласне стоматологічне об'єднання" в 2017–2019 рр.**

Характеристика об'єднання	Сильні сторони (S)	Слабкі сторони (W)
	1. Прилеглисть об'єднання до транспортної інфраструктури. 2. Ефективність управління. 3. Наявність інтегрованих зав'язків. 4. Наявність обслуговуючих приміщень. 5. Високий рівень забезпеченості кваліфікованим персоналом. 6. Якість наданих послуг	1. Відсутність коштів для розвитку нових видів діяльності. 2. Застаріле обладнання. 3. Територіально невідгдане розміщення підприємства (віддаленість від загальної інфраструктури закладів ОЗ). 4. Висока зношеність ОВФ. 5. Відсутність спеціалістів з маркетингу
Чинники зовнішнього середовища	Очікування (S+O)	Очікування (W+O)
Можливості (O)	1. Зростання обсягів наданих послуг. 2. Розширення асортименту послуг що надаються. 3. Створення власної структурної мережі. 4. Формування ефективної господарської політики	1. Модернізація основних засобів і впровадження передових технологій. 2. Розширення каналів реалізації послуг. 3. Збільшення частки ринку
Загрози T	Очікування (T+S)	Очікування (T+W)
1. Збільшення частки приватних структур МОЗ. 2. Високий рівень інфляції. 3. Мінливість законодавства. 4. Високий рівень податків. 5. Велика кількість конкурентів. 6. Диспаритет цін	1. Диверсифікація господарської системи. 2. Пошук нових партнерів та представництв. 3. Відмова від застарілих технологій. 4. Використання прогресивних систем управління менеджментом об'єднання	1. Згорання видів діяльності. 2. Конкуренція з боку інших медичних установ. 3. Відсутність попиту на послуги. 4. Страхування ризиків у системі реалізації послуг МОЗ

ширити спектр стоматологічних послуг об'єднання, а також придбати нове високотехнологічне обладнання, що значно підвищить рівень якості виконуваних лікувальних заходів та робіт. Цей вид горизонтальної диверсифікації в значній мірі зможе вплинути на підвищення рівня ефективності ряду показників, значно прискорить швидкість виконання технологічних процедур для пацієнтів стоматологічної установи, знизить ризики виявлення лікарських помилок, що в комплексі зможе створити передумови виникнення синергетичного ефекту процесів диверсифікації. Комплексне переоснащення технологічного забезпечення стоматологічного об'єднання за попередніми експертними обрахунками потребує цільового фінансування в межах 645 млн грн Враховуючи сучасні реалії

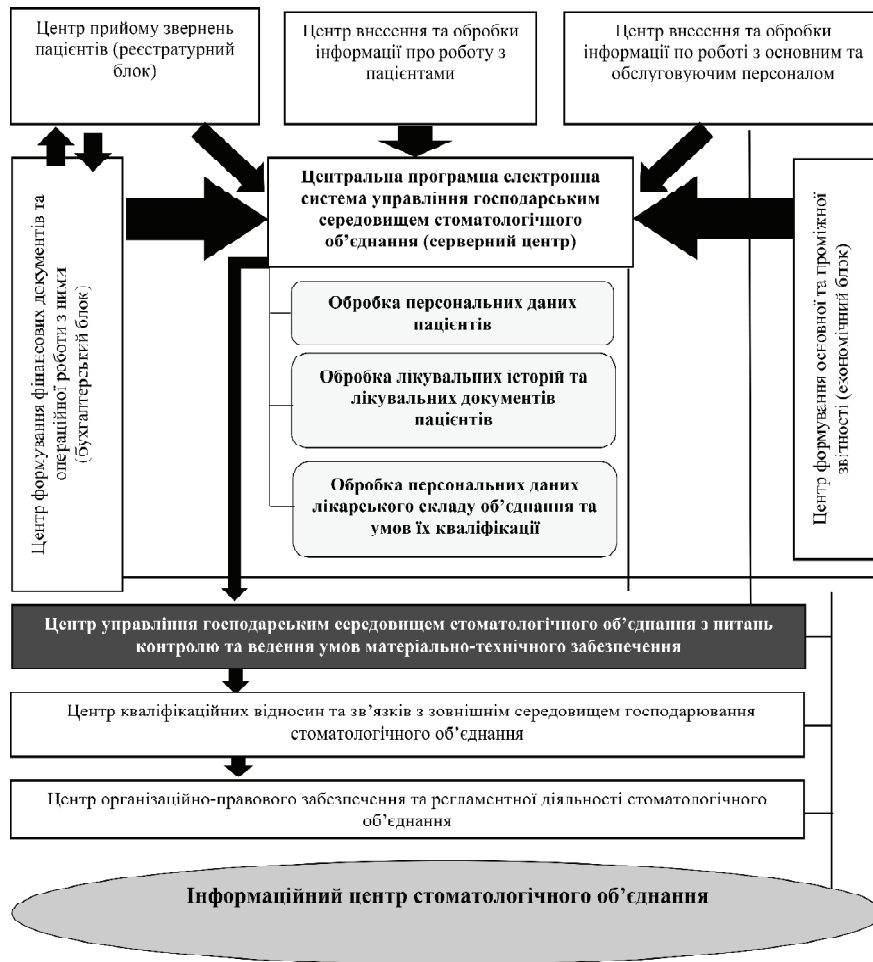
фінансового забезпечення сфери охорони здоров'я комунальних установ Житомирської області широкомасштабне впровадження системних процесів горизонтальної диверсифікації неможливе. В даних умовах варто розраховувати на часткову модернізацію технологічного переоснащення матеріально-технічної бази установи.

В якості технологічного переоснащення стоматологічного об'єднання пропонуємо придбати 2 дентальних томографи Morita Veraviewepocs 3D загальною ринковою вартістю 1,45 млн грн. Це обладнання в змозі забезпечити швидке трьохвимірне сканування ротової порожнини та кісток черепа пацієнта, що значно розширює можливості процесів діагностування в процесі амбулаторного обслуговування пацієнтів, а також значно

**Таблиця 4. Розрахунок ефективності горизонтальної диверсифікації КУ "Житомирське стоматологічне медичне об'єднання" у разі модернізації умов надання медичних послуг на обладнанні Morita Veraviewepocs 3D (2020–2024 р.)**

Показник (тис. грн)	Рік					Узагальнення значення показників (тис. грн)
	2020	2021	2022	2023	2024	
Загальні фінансові витрати	2075,0	-	-	-	-	2075,0
Плановий дохід від використання обладнання	920,0	920,0	920,0	920,0	920,0	4600,0
Фіксовані суми виплат основного «тіла» кредиту	415,0	415,0	415,0	415,0	415,0	2075,0
Фіксовані суми виплат суми відсотків по процесу кредитування	103,8	83,0	57,3	36,5	20,8	301,4
Фіксована сума страхових виплат по отриманому кредиту	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	125,0
Сервісне обслуговування обладнання та вартість розхідних матеріалів	45,0	60,0	75,0	90,0	155,0	425,0
Заробітна плата обслуговуючого персоналу та супутні витрати пов'язані з цєю статтею витрат	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0	720,0
Загальна оцінка сукупного господарського ефекту	187,2	193	203,7	209,5	160,2	953,6





**Рис. 1. Проектна схема автоматизації господарського середовища КУ "Житомирського стоматологічного медичного об'єднання" на основі інформатизації умов надання медичних послуг**

підвищує рівень якості проведення лікувальних процедур. Водночас у процесі управління процесом диверсифікації, а також з врахуванням супутніх витрат для приведення в дію даного технологічного нововведення (облаштування приміщення, монтаж обладнання, навчання персоналу, налаштувальні та сервісні роботи та інше) стоматологічному об'єднанню знадобиться додаткове фінансування в розмірі 455 тис. грн (табл. 4).

З урахуванням загального кошторису витрат на проведення процесів горизонтальної диверсифікації ця сума складатиме 1905 тис. грн. Фінансові ресурси для придбання та монтажу цього обладнання пропонуємо отримати в банківських установах м. Житомира у вигляді кредитного ресурсу. Водночас покладаючись на умови програм розвитку Житомирської області, а саме на регіональні програми розвитку медичної сфери та за умови розробки бізнес-проекування процесу технологічного переоснащення установи, варто розраховувати на зниження ставки кредитування в розмірі 5 % річних (різницю між середньою ринковою кредитною ставкою та запропонованою буде компенсовано за рахунок додаткових виплат у вигляді державних асигнувань з бюджету Житомирської області). Проектне обґрунтування запропонованого процесу диверсифікації в вартісному еквіваленті та господарський економічний ефект вказує на доцільність даного технологічного переоснащення.

У перспективному господарському періоді 2020—2024 рр. стоматологічне об'єднання зможе отримати 953,6 тис. грн прибутку у разі значного зростання якості надання стоматологічних послуг у системі діагностування пацієнтів. В міру дії суб'єктивних чинників впливу на процеси пацієнтопотоку стоматологічного об'єднання та за результатами проведеного аналізу встановлено: за рахунок нераціональної організації прийому пацієнтів об'єднання втрачається значна кількість часу на реєстрацію, вивчення особової медичної справи та з'ясування умов надання медичних послуг наявним та потенційним об'єктам забезпечення. На нашу думку автоматизація господарської системи об'єднання та створення її загальної бази на єдиному сервері із максимальним зазначенням та реєстрацією абсолютно всіх рівнів та умов надання медичних послуг і всіх супутніх їх оперативних відображень створить досить дієву та ефективну складову, котра дасть можливість ефективно використовувати наявний ресурс, створить комфортні умови використання послуг медичного об'єднання та значно підвищить якість їх надання (в т.ч. з позиції ефективної витрати коштів на лікування пацієнтів та нарахування раціональної заробітної плати медичного і обслуговуючого персоналу). Така автоматизація має передбачати ряд взаємопов'язаних структур (рис. 1).

Впровадження цієї системи пропонуємо здійснити за кошти бюджету Житомирської області в орієнтовному

розмірі 2,5 млн грн. За результатами проведених розрахунків та за умови раціонального налагодження дії зазначеної автоматизованої системи управління господарською діяльністю стоматологічного об'єднання реальна економія коштів може складати в межах 15,4 млн грн щорічно (з урахуванням нераціональних витрат пацієнтів у процесі підготовки ними до надання можливих медичних послуг). Така система передбачає ряд персоналізованих показників відносно всіх працівників медичної установи; автоматизацію процесів реєстрації пацієнтів на прийом з зазначенням довідкової історії їх попередніх звернень та проведених маніпуляційних процедур; зазначення та ідентифікації фінансування щодо можливості проведення обслуговування зазначених звернень; автоматизація процесів формування встановлених показників за результатами надання послуг медичного характеру, як у комплексі, так і за персоналізованими показниками; автоматизованого формування звітів щодо витрат виділених державних асигнувань, якісних характеристик медичного обслуговування, звітів до відомчих структур та ін.

У цьому випадку в значній мірі виключається вплив суб'єктивного людського чинника на формування кінцевих результатів діяльності господарської діяльності стоматологічного об'єднання, оскільки роль спеціаліста адміністративного профілю в більшій мірі покладається на правильне та доцільне введення в електронну систему регламентних показників відповідного значення та включає елементи адміністрування.

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

Диверсифікація господарської діяльності передбачає ряд дій системного характеру та спрямовується на розширення господарських меж діяльності підприємницьких структур з метою урізноманітнення видових характеристик його місії та цілей. Диверсифікація господарських процесів здатна урізноманітнювати систему побудови планів розвитку об'єктів господарювання, а також змінювати цільовий характер їх реалізації. Управління ефективністю процесів диверсифікації передбачає наявність послідовного ряду факторів ризику. Передбачення загроз і сприятливих можливостей вказує на необхідність реструктуривної зміни в підходах щодо фінансування структурних об'єднань цілої групи. Своєчасна розробка ситуативних планів впливає на ефективність проведення господарських процесів. Проведення необхідних реформ полегшить формулювання стратегії, яка дозволяла б організації досягти цілі її розвитку і перетворити несприятливі обставини у вигідні умови функціонування. Для забезпечення умов горизонтальної диверсифікації стоматологічного медичного об'єднання необхідно провести процес комплексного техніко-технологічного переоснащення, що створить умови для налагодження умов раціональної конкурентоспроможності з приватними установами цього профілю в межах дії ринку медичних послуг Житомирської області. Придбання та використання дентальних томографів Morita Veraviewepocs 3D у господарській діяльності стоматологічного об'єднання створить передумови для значного підвищення рівня якості надання ме-

дичних послуг, зменшить витрату фінансових ресурсів та часу для діагностування пацієнтів, пришвидшить час амбулаторного дослідження і лікування та створить комфортні умови праці для медичного персоналу та самих пацієнтів. Запровадження цього виду горизонтальної диверсифікації на умовах платного фінансування та обслуговування пацієнтів створить передумови самоокупності зазначеного впровадження, зменшить вплив ризиків можливого простою в роботі даного обладнання, а також дасть можливість отримати 953,6 тис. грн прибутку зі значним зростанням якості надання стоматологічних послуг у системі діагностування пацієнтів. Впровадження запропонованої інформаційної системи в господарське середовище стоматологічного об'єднання створить умови для ефективного та раціонального вдосконалення умов та способів надання медичних послуг та значно зменшить витрати для їх фінансування.

### Література:

1. Багорка М.О., Білоткач І.А. Диверсифікація як фактор підвищення ефективності діяльності підприємств в сучасних умовах / М.О. Багорка, І.А. Білоткач // Інвестиції: практика та досвід. — 2009. — № 10. — С. 17—21.
2. Дишлюк Н.І. Планування портфелю диверсифікованої компанії / Н.І. Дишлюк // Збірник наукових праць ПДАТА. — Вип. 13, т. 2. — Кам'янець-Подільський. 2005. — С. 245—250.
3. Іващенко В.І., Болюх М.А. Економічний аналіз господарської діяльності / В.І. Іващенко, М. А. Болюх. — К.: НІЧЛАВА, 2003. — 204 с.
4. Попова Л.М. Особливості процесу стратегічного планування в умовах диверсифікації діяльності підприємства / Л.М. Попова // Управління розвитком: зб. наук. статей. — Харків, ХНЕУ, 2006. — № 7. — С. 112—117.
5. Цогла О.О. Переваги та недоліки стратегії диверсифікації підприємства / О.О. Цогла // Актуальні проблеми економіки. — 2007. — № 5. — С. 148—152.
6. Шершньова З.Е., Оборська С.В. Стратегічне управління: навч. посіб. / З.Е. Шершньова, С.В. Оборська. — К.: КНЕУ, 2002. — 384 с.

### References:

1. Bahorka, M.O. and Bilotkach, I.A. (2009), "Diversification as a factor of increasing the efficiency of enterprises in modern conditions", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 10, pp. 17—21.
2. Dyshliuk, N.I. (2005), "Diversified company portfolio planning", *Zbirnyk naukovykh prats'*, PDATA, vol. 13 (2), pp. 245—250.
3. Ivaschenko, V.I. and Boliukh, M.A. (2003), *Ekonomicznyj analiz hospodars'koi diial'nosti* [Economic analysis of economic activity], NICH LAVA, Kyiv, Ukraine.
4. Popova, L.M. (2006), "Peculiarities of strategic planning process in conditions of diversification of enterprise activity", *Upravlinnia rozvytkom*, vol. 7, pp. 112—117.
5. Tsohla, O.O. (2007), "Advantages and disadvantages of enterprise diversification strategy", *Aktual'ni problemy ekonomiky*, vol. 5, pp. 148—152.
6. Shershn'ova, Z.E. and Obors'ka, S.V. (2002), *Stratichne upravlinnia* [Strategic management], KNEU, Kyiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 22.01.2020 р.*

УДК 336.221.22

Т. В. Поснова,

к. е. н., доцент кафедри економічної теорії, Університет ДФС України, м. Ірпінь

ORCID ID: 0000-0003-2038-7743

С. А. Циганкова,

бакалавр кафедри податкової політики, Університет ДФС України, м. Ірпінь

ORCID ID: 0000-0002-2351-1829

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.71

## ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

T. Posnova,

PhD (Economics), Associate professor of the department of economic theory,

University of state service of Ukraine, Irpin

S. Tsygankova,

Bachelor of Tax Policy Department, University of state service of Ukraine, Irpin

### PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION OF BUDGETARY POLICY AND WAYS OF IMPROVEMENT

*У статті проаналізовано теоретичні аспекти поняття "бюджетно-податкова політика", визначено, що основою фіскальної політики є бюджет, досліджено динаміку виконання державного бюджету України та основні макроекономічні показники виконання державного бюджету в динаміці, порівняно рівень державних видатків іноземних країн у різних галузях економіки. Бюджетно-податкова політика є одним з найважливіших інструментів економічної політики держави і реалізується шляхом визначення основних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів у формуванні доходів і видатків бюджету, управління державним боргом. Створення ефективної бюджетно-податкової системи є невід'ємною складовою процесу розбудови ефективної системи державного управління, ринкової економіки й відкритого суспільства. Бюджетно-податкова політика забезпечує ключові економічні функції держави — фіскальну, економічного регулювання та вирівнювання доходів і видатків. Досліджено роль бюджетно-податкової політики, розглянуто особливості здійснення фіскальної політики за допомогою сфери видатків та доходів, узагальнено найголовніші функції та принципи бюджетно-податкової політики, обґрунтовано необхідну кількість податків та зборів, що мають справлятися з урахуванням державних витрат, розглянуто проблеми та перспективи нинішньої фіскальної політики, а також об'єкти впливу та негативні наслідки реалізації бюджетно-податкової політики, зазначено критерії ефективності фіскальних інструментів. За результатами дослідження запропоновано заходи щодо ефективності ведення бюджетно-податкового регулювання.*

*The article analyzes the "fiscal policy" theoretical aspects of the concept, determines that the basis of fiscal policy is the budget, investigates the dynamics of implementation Ukraine's state budget and the main macroeconomic indicators of the state budget implementation in dynamics, compared to the level of foreign countries' public expenditures in different sectors of the economy. Fiscal policy is one of the most important instruments of the state economic policy and is implemented by defining the main goals, objectives, qualitative and quantitative parameters in the formation of revenues and expenditures of the budget, public debt management. Creating an effective fiscal system is an integral part of the process of building a government effective system, a market economy and an open society. The fiscal policy ensures the key economic functions of the state — fiscal, economic regulation and equalization of income and expenditure. The article shows that the role and place of fiscal regulation in the state system of the economy regulation depends on three basic factors: the role of the state in regulating economic processes, the sensitivity of the economic environment to changes in the sphere of fiscal relations and that part of the national product, through which the state mediated movement many fiscal instruments. The role of fiscal policy is investigated, the peculiarities of the implementation of fiscal policy with the help of expenditures and revenues*

*are examined, the main functions and principles of fiscal policy are summarized, the necessary amount of taxes and fees to be considered, and the problems are examined policy, as well as the objects of influence and negative consequences of the implementation of fiscal policy, the criteria for the effectiveness of fiscal instruments. According to the results of the study, measures were proposed on the implementation effectiveness of fiscal regulation, in particular, optimization of the budget deficit structure; — repayment of debts and transfer of borrowed funds for investment purposes.*

*Ключові слова: бюджетно-податкова політика, доходи і видатки бюджету, ефективність фіскального регулювання, державний бюджет, функції державно-податкової політики, проблеми фіскальної політики, шляхи вдосконалення бюджетно-податкової політики.*

*Key words: fiscal policy, revenues and supplements to the budget, effectiveness of fiscal regulation, state budget, functioning of state-appropriate policy, problems of fiscal policy, ways of budget entry into the existing budget.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ефективність бюджетно-податкової політики є головною передумовою зростання рівня і якості життя суспільства, забезпечення економічного зростання, вдосконалення економіки і соціальної сфери. На даний час розвитку Україна характеризується нестабільною економікою та деорганізованим фіскальним регулюванням у всіх ланках економіки. З метою економічного піднесення держава практикує використання податкової політики та політики державних видатків. Отже, актуальність проблеми функціонування бюджетно-податкової політики особливо постає в сучасних умовах нестійкої політичної і економічної ситуації в країні.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням проблем бюджетно-податкової політики присвячено значну кількість науково-дослідних робіт вітчизняних вчених. Серед них — праці Базилінської О.Я. [1], Куценко Т.Ф. [2], Лук'яненко І.Г. [3], Старостенко Г.Г. [8], Поснової Т.В. [8] та інших.

## МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою дослідження є проаналізувати особливості бюджетно-податкової політики. Завдання — визначити основні тенденції здійснення бюджетно-податкової політики та шляхи покращення ефективності її реалізації.

**Таблиця 1. Виконання державного бюджету України в 2018 р. (млн грн)**

2018	Доходи	Видатки
Заплановані показники	917879,4	991700,0
Січень	55186,6	46881,0
Лютий	111444,0	113214,6
Березень	193581,3	214277,4
Квітень	272848,0	293405,9
Травень	369730,2	379901,8
Червень	449006,5	458966,6
Липень	513508,5	526322,9
Серпень	607563,2	595212,0
Вересень	674785,3	681305,6
Жовтень	747412,6	752988,0
Листопад	843261,8	843325,3
Грудень	928108,3	985842,0
ВВП, %	26,08%	27,70%

Джерело: [7].

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Бюджетно-податковою політикою називається сукупність заходів держави у сферах регулювання бюджетних доходів та видатків, здійснюваних з метою цілеспрямованого впливу на соціально-економічний розвиток країни. Таким чином, це державна політика у сферах оподаткування і державних витрат. Держава здійснює контроль над сукупним попитом і валовим національним доходом за допомогою державних витрат, трансфертних платежів й оподаткування. Основою бюджетно-податкової чи фіскальної політики є бюджет.

Бюджетно-податкова (фіскальна) політика має вкрай важливе значення, оскільки, по-перше, через державний бюджет відбувається перерозподіл 30—50 % від обсягів реального ВВП країни, по-друге, ця політика може регулювати як сукупний попит, так і сукупну пропозицію, а тому і грошовий обіг [1].

Здійснення державних видатків передбачає використання засобів державного бюджету, а податки є основним джерелом його наповнення. Суть бюджетно-податкової політики полягає в маніпулюванні державним бюджетом.

Державний бюджет — це зведена відомість доходів та витрат держави, яка являє собою основний фінансовий план держави на поточний рік і має силу закону. Під час формування державного бюджету основною задачею є його збалансованість [1]. Такого стану можна досягти двома способами, а саме:

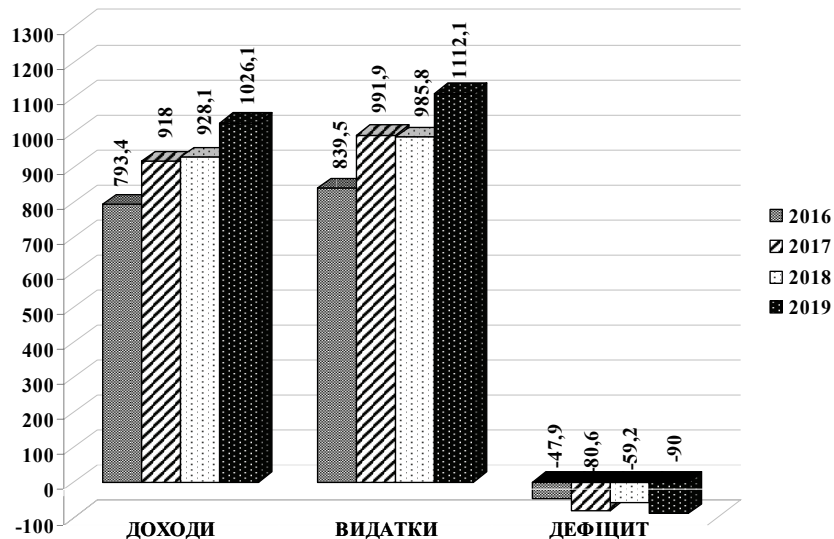
- збільшення розміру доходів;
- зменшення розміру витрат.

Що ж до балансу бюджету України, то план його виконання в 2018 р. за доходами і видатками за місяцями сягав показників, що наведені в таблиці 1.

Розглядаючи макроекономічні показники виконання державного бюджету в динаміці, державна казначейська служба України зазначає, що загальний обсяг видатків державного бюджету у 2018 р. становив 985,8 млрд грн, або ж на 4,7 % менше від запланованого показника. Порівняно з 2017 р. їх обсяг зріс на 146,4 млрд грн, або ж на 17,4 %. Водночас видатки загального фонду становили 884,2 млрд грн (97,6 % від плану), спеціального — 101,7 млрд грн (79,3 % від плану) (Рис. 1) [5].

Варто відзначити, що впродовж ХХ ст. відбувалося постійне збільшення державного впливу на економіку,





**Рис. 1. Динаміка основних показників Державного бюджету України (ДБУ) в 2017–2019 рр., млрд грн**

Джерело: [5].

про що свідчить збільшення частки державних витратів у ВВП в індустріально розвинених країнах з 1913 р. до 1995 р. у середньому від 12 % до 45 % [3].

На сьогодні економіки розвинених країн продемонстрували значні обсяги державного фінансування в економічну та соціальну інфраструктуру, освіту та охорону здоров'я, соціальне забезпечення та твердження, що економічне зростання безумовно залежить від менших витрат не підтримується світовим досвідом.

У своїх працях Старостенко Г.Г. стверджує, що "в розвинених країнах чітко дотримуються демократичної процедури прийняття бюджетів на загальнодержавному та муніципальному рівнях. Бюджети обговорюються в парламентах та їх комісіях надзвичайно детально за всіма статтями доходів і витрат та навіть за окремими об'єктами. Внаслідок цього уряд не має можливості витратити державні кошти на свій розсуд" [8].

Саме так, у групах країн Центральної та Східної Європи у 90-роках ХХ ст. найбільш високий рівень державних витрат фіксується у країнах, котрі досягли найбільших успіхів у процесах реформування. Частка державних витратів ВВП Чехії складала 49 %, Польщі — 47,5 %, Словаччини — 53 %, Словенії — 47,3 %, Угорщини — 56,1 %. З іншої сторони, обсяг державних витратів становив 36,9 % ВВП у Росії, 36,3 % — у Румунії. Таким чином, вихід економіки на шлях економічного зростання супроводжувався інтенсивним державним втручанням у перерозподільні процеси [3].

Т.Ф. Куценко виділяє три основних функції бюджетно-податкової політики [2]:

— фінансову — бюджетно-податкова політика виділяє необхідні ресурси для урядової діяльності, до них входять військово-оборонні витрати, витрати для реалізації економічних та соціальних програм, підтримки уряду тощо;

— економічного регулювання — податки та бюджетні витрати використовуються як інструменти управління економікою та досягнення певних цілей економічної політики (зростання економіки, перебудови економічної системи тощо) для підтримки фінансової ста-

більності та збалансованості в країні, забезпечення фінансової цілісності держави, створення стимулів для соціально-економічного розвитку країни;

— вирівнювання доходів — податкові норми є інструментом перерозподілу ВВП за допомогою використання певних методів та інструментів оподаткування та системи трансфертних платежів для людей з низьким рівнем доходу, безробітним, інвалідам, сиротам та ін.

Яскравою особливістю формування бюджетно-податкової політики є те, що акцент у наповненні доходної частини бюджету приділяється податковим надходженням, не зважаючи на те, що деякі роки інші джерела доходу мали значно більшу частку. Також це звужує можливості у наповненні бюджету в тих випадках, коли економічне середовище є критично несприятливим.

У сучасних умовах бюджетно-податкова політика України характеризується відсутністю чіткої довгострокової програми розвитку, спрямованої на досягнення головних показників, розрахованих у перспективі майже на п'ять років, що доволі широко використовується в практиці найбільш розвинених країн. Чіткі цілі дозволяють здійснювати послідовні кроки в бік їх досягнення, а не вирішувати поточні проблеми, які виявились непередбаченими.

Бюджетно-податкове регулювання є найголовнішим елементом, що входить до державної політики фінансів. Можемо виділити поняття "бюджетного" й "податкового" регулювання. Бюджетне регулювання включає в себе абсолютно всі форми впливу держави на ведення бюджетної політики, йдеться, наприклад, про прийняття закону про державний бюджет і до його реалізації установленими державою органами. Податкове регулювання передбачає комплексні заходи у сфері податків, що впливають на державний перерозподіл національного доходу зацікавлених соціальних верств, інвестицій, науково-технічний розвитку, економічного зростання тощо [8, с. 334].

Роль і місце фінансового регулювання в державній системі регулювання економіки залежить від трьох

**Таблиця 2. Бюджетно-податкове регулювання: об'єкти впливу та негативні наслідки**

«Провали ринку»	«Провали державного втручання»
<ul style="list-style-type: none"> <li>- довготривалий економічний спад, криза;</li> <li>- надмірна інфляція;</li> <li>- неефективна структура виробництва;</li> <li>- проблеми реалізації науково-технічного потенціалу;</li> <li>- негативний вплив економічної діяльності різних суб'єктів ринку на навколишнє середовище;</li> <li>- соціальна несправедливість ринку, економічна нерівність тощо</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- слабкий соціальний захист окремих груп населення;</li> <li>- нерівномірність розподілу фінансових ресурсів або взагалі їх відсутність на ті соціальні потреби та сфери економіки, де приватний сектор не працює чи працює слабо;</li> <li>- нерівномірність соціально-економічного розвитку територій, регіонів;</li> <li>- надмірний податковий тягар, що його несуть різні суб'єкти економіки тощо</li> </ul>

Джерело: [2].

основних факторів: ролі держави в регулюванні економічних процесів, чутливості економічного середовища до змін у сфері бюджетно-податкових відносин і тієї частини національного продукту, рух якої опосередковується державою за допомогою багатьох фіскальних інструментів.

Бюджетно-податкова політика повинна бути заснована на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності у формуванні доходів бюджету. Потрібно обґрунтувати кількість податків та зборів, що справляються в Україні, з урахуванням витрат, які пов'язані з їх справлянням. Податковим кодексом України визначено 17 загальнодержавних та 5 місцевих податків і зборів. До загальнодержавних належать: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; збір за першу реєстрацію транспортного засобу; екологічний податок; рентна плата за транспортування, нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України; плата за користування надрами; плата за землю; збір за користування радіочастотним ресурсом України; збір за спеціальне використання води; збір за спеціальне використання лісових ресурсів; фіксований сільськогосподарський податок; збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; мито; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. До місцевих належать: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; єдиний податок; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір [6].

Необхідно зазначити, що бюджетно-податкове регулювання може бути, з одного боку, засобом подолання "провалів ринку", а з іншого — джерелом численних "провалів державного втручання" (табл. 2). Це потребує гнучкого й обережного ставлення уряду до використання фіскальних засобів, особливо яскраві прояви якого спостерігаються, коли держава змінює характер бюджетно-податкової політики на переломних етапах розвитку.

Головна проблема бюджетно-податкової політики за наявності специфічних інтересів різних соціальних груп населення полягає у тому, щоб поєднати суперечливі, але взаємозалежні функції бюджетно-податкового регулювання. Перед урядом завжди стоїть проблема вибору — чому віддати перевагу [2]:

- економічному зростанню чи соціальному захисту;
- ефективності чи загладженню проблеми економічної нерівності;
- накопиченню чи споживанню;
- безпосередній участі у виробничих процесах чи непрямому впливу на ринкові стимули в певних галузях.

Функціональна збалансованість бюджетно-податкової політики має надзвичайну перевагу та пов'язана з розв'язком головної проблеми, котра завжди стоїть перед урядом і визначає її характер. Орієнтація, насамперед на фіскальну функцію, нехтуючи іншими призводить до втрати стратегічно поставлених орієнтирів та руйнування потенціалу довгострокового економічного зростання. Якщо не враховувати необхідність стимулювання економічної активності, акцент на завданнях антициклічного та структурного регулювання вестиме до швидкого економічного застою. У той же час, ігнорування фіскальної функції бюджетної політики серед амбіційних стратегічних орієнтирів створює загрозу значної макроекономічної дестабілізації.

Протягом останніх років бюджетно-податкові проблеми в Україні привертають дедалі більшу увагу політиків, економічного істеблішменту, науковців, аналітиків, а також засобів масової інформації. Виконання поставленого бюджету стало майже не основним критерієм ефективності роботи уряду. На превеликий жаль, головним предметом обговорення та урядових рішень виявилась проблема забезпечення надходжень до державного та місцевих бюджетів і, звичайно, фінансування відповідних видатків. Дискусії, які велися щодо прийняття Бюджетного кодексу України та проводяться й досі навколо прийняття сукупності законодавчих актів, котрі повинні в остаточному підсумку увійти до Податкового кодексу, зосереджені на питаннях збирання та розподілу коштів бюджету. Питання оцінки ефективності бюджетних та податкових відносин та їхнього впливу на перебіг основних соціально-економічних процесів довгий час майже не порушувалися. Тому це дає підстави стверджувати, що впродовж багатьох років в Україні відбувалося нехтування бюджетно-податковою політикою. Так званий бюджет із загальноприйнятого у світі інструменту макроекономічної рівноважної політики він став своєрідним "еталоном", що необґрунтовано виступає в ролі мірила "передової" трансформації ринку в Україні.

Бюджетно-податкова політика ще не стала справжнім механізмом, котрий допомагає уряду вести структурні реформи, натомість значна частина рішень у цій сфері підпорядковується не економічному стратегічному плану, а існує як предмет політичного "торгу".

Ефективність бюджетно-податкової політики залежить від таких фіскальних показників як дотримання бюджетних зобов'язань, збір бюджетних доходів, управління державним боргом і бюджетним дефіцитом.

Ціна, що враховується ефективність діяльності органів виконавчої влади щодо реалізації цих даних, дає змогу кількісно оцінити ефективність бюджетної політики.

Загальний дисбаланс зобов'язань і ресурсів в Україні означає, що існуюча бюджетна система є неефективною. Попри прогрес у створенні ефективної системи управління державними фінансами, всі її елементи повністю функціонують із недостатнім ступенем ефективності. Це стосується міжбюджетних відносин і бюджетних процесів загалом, у тому й числі стадій створення бюджетно-податкової політики, виконання бюджету, обліку й контролю, прозорості та доступності бюджетів і процедур прийняття бюджетних рішень, управління боргами, зобов'язаннями і активами.

Основним критерієм стратегічної ефективності бюджетно-податкової політики є динаміка наступних макроекономічних показників:

- рівень інфляції;
- динаміка валютного курсу;
- динаміка ВВП та обсягів виробництва;
- рівень зайнятості та реальних доходів населення тощо [4].

На превеликий жаль, покращення більшості зазначених показників сталося за останні роки без участі і всупереч заходам бюджетно-податкової політики. Відсутність, суперечливість і невизначеність стратегічних пріоритетів стає перешкодою для ведення збалансованої бюджетно-податкової політики і, власне, є одним з найголовніших чинників її фіскалізації.

Аналіз бюджетної політики у сфері видатків та доходів бюджету повинен вказувати на послідовність напрямків податків та забезпечення формування сталих тенденцій до посилення економічно стимулюючої функції бюджету. Враховуючи економічну і політичну ситуацію нашої країни сьогодні, політика у сфері державних видатків покликана відігравати ключову роль в умовах економічної кризи.

Пропозиції. Наразі головним завданням у середньостроковій перспективі бюджетно-податкової політики є забезпечення макроекономічної стабільності, стійкості та збалансованості, що передбачає такі напрями вдосконалення бюджетно-податкового управління:

- здійснення податкової амністії доходів, капіталів та майна громадян шляхом разового всезагального декларування.
- оптимізація структури дефіциту бюджету;
- боротьба з соціальною справедливістю та збільшення надходжень до бюджету за допомогою диференціації ставок ПДВ;
- виплата боргів та направлення позикових коштів на інвестиційні цілі;
- інтенсивний пошук додаткових джерел доходу;
- створення стимулів для підприємницької діяльності вітчизняних виробників товарів і послуг через зменшення податкового навантаження.

## ВИСНОВКИ

Бюджетно-податкова політика є одним з найважливіших інструментів економічної політики держави і реалізується шляхом визначення основних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів у формуванні доходів

і видатків бюджету, управління державним боргом. Створення ефективної фіскальної системи становить невід'ємну складову державотворчого процесу, його ефективності на засадах ринкової економіки та відкритого суспільства. Бюджетно-податкова політика виконує ключові економічні функції держави — економічного регулювання, фіскальну, та вирівнювання видатків і доходів. В умовах економічної кризи економіка в країні нестійка та досить слабка, тому держава повинна розробити нові методи та механізми для ефективної реалізації бюджетно-податкової політики.

## Література:

1. Базилінська О.Я. Макроекономіка: навч. посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2005. — 442 с.
2. Куценко Т.Ф. Бюджетно-податкова політика: навч. посіб. — К.: КНЕУ. — 2005. — 508 с.
3. Лук'яненко І., Сидорович М. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. — Київ, НаУКМА. — 2014. — 229 с.
4. Міжнародний портал статистики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.statista.com/>
5. Моніторинг "Фінансовий тиждень" 23—31 січня 2019 року: Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://old2.niss.gov.ua/articles/3293>
6. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/annot/2755-17/sp:wide->
7. Про державний бюджет України на 2019 рік // Закон України від 23.11.2018 р., № 2629-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>
8. Старостенко Г.Г., Онишко С.В., Поснова Т.В. Національна економіка: навч. посібник. — К.: Ліра-К, 2016. — 432 с.

## References:

1. Bazilins'ka, O. (2005), Makroekonomika [Macroeconomics], Tsentr navchal'noyi literatury, Kyiv, Ukraine.
2. Kutsenko, T. (2005), Byudzhethno-podatкова polityka [Budget and Tax Policy], KNEU, Kyiv, Ukraine.
3. Luk'yanenko, I. and Sydorovych, M. (2014), Byudzhethno-podatкова polityka Ukrayiny: novi vyklyky [Budget and tax policy of Ukraine: new challenges], NaUKMA, Kyiv, Ukraine.
4. International portal of statistics (2019), available at: <https://www.statista.com/> (Accessed 4 Jan 2020).
5. National Institute for Strategic Studies (2019), "The Monitoring "Financial Week", available at: <http://old2.niss.gov.ua/articles/3293> (Accessed 7 Jan 2020).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), Tax code of Ukraine, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/annot/2755-17/sp:wide-> (Accessed 8 Jan 2020).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine " On the State Budget of Ukraine for 2019", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19> (Accessed 8 Jan 2020).
8. Starostenko, H. Onyshko, S. and Posnova, T. (2016), Natsional'na ekonomika [National Economics], Lira-K, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 03.02.2020 р.



А. С. Ткаченко,  
аспірант кафедри страхування, банківської справи та ризик-менеджменту, Київський  
національний університет імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: 0000-0003-4471-5238

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.76

# ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ СТРАТЕГІЙ КОМПАНІЙ ЗІ СТРАХУВАННЯ ЖИТТЯ ЗА УМОВ ЕКОНОМІЧНИХ ДИСБАЛАНСІВ

А. Tkachenko,  
Ph.D student of Insurance, Banking and Risk Management Department,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv

## DEVELOPMENT OF THE LIFE INSURANCE COMPANIES' INVESTMENT STRATEGIES UNDER ECONOMIC IMBALANCES

*У статті розглядаються особливості формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя за умов наявності кризових станів та економічних дисбалансів загалом. Досліджуються теоретичні засади формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя. Враховуються особливості стратегій управління активами та пасивами компаній зі страхування життя, які обумовлені довгостроковістю контрактів за даним видом страхування. Аналізуються детермінанти, які впливали на вибір інвестиційних стратегій компаніями зі страхування життя у останні роки як у розвинених зарубіжних країнах, так і в Україні. Визначаються сучасні тенденції зміни інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя у світі та Україні. Розглядається структура розміщення коштів технічних резервів та резервів зі страхування життя протягом останніх років.*

*The peculiarities of development of the life insurance companies' investment strategies under crisis and economic imbalances in general are considered. Theoretical foundations of the investment strategies development by the life insurance companies are clarified. The peculiarities of asset and liability management strategies of life insurance companies, which are conditioned by the long-term contracts for this type of insurance, are taken into account. It is justified that life insurance companies mostly use immunization, optimization and scenario analysis strategies. The essence of each of these strategies is considered under their use by life insurance companies. The determinants that have influenced the choice of investment strategies by life insurance companies in recent years, both in developed foreign countries and in Ukraine are identified. Those determinants in foreign countries include the faster aging rate along the simultaneous high unemployment rate, and low interest rates as well. In addition, Solvency II requirements significantly pressure the life insurance companies' investment strategies. The current trends of changing investment strategies of life insurance companies in Ukraine are described. It has been found that domestic life insurance companies have an extremely limited list of real-world investment options. This is due to the weak development of the stock market. The funds allocation structure of technical and life insurance reserves in recent years is analyzed. Analysis of different areas of the technical and life insurance reserves placement provided an understanding of the rapid change of investment strategies of domestic life insurance companies towards reducing risk. The complete change in the financial landscape, which has been taking place in recent years in Ukraine, necessitates a change in approaches to government regulation. Thus,*



***under conditions of stabilization of the economy, not only can preservation of investment strategies aimed at risk minimization, but also balancing between the level of risk and profit maximization, which is especially important for long-term investments, be ensured.***

*Ключові слова: Ключові слова: страхові компанії, інвестиційні стратегії компаній із страхування життя, стратегії управління активами та пасивами, технічні резерви, резерви страхування життя.*

*Key words: life insurance companies; investment strategies of life insurance companies; asset and liability management strategies; technical reserves; life insurance reserves.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Економічний розвиток України в останнє десятиріччя супроводжувався значними ризиками, які були закладені ще у попередні роки, а з анексією Криму та розгортанням військових дій на Сході, не лише посилились минулі, але й виникли принципово нові загрози. Таким чином, слід констатувати, що лише кардинальна зміна всіх наявних до тепер підходів може зрушити економічну та фінансову систему у сторону сталого розвитку.

Значну роль у цих процесах може відіграти інститут страхування життя, який має суттєві перспективи впливу на інвестиційну сферу, через реалізацію функцій заощадження, формування та використання фондів страхових резервів, а також інвестування. Мобілізовані страховими компаніями кошти страхувальників перетворюються у фонди фінансових ресурсів, після чого, трансформуючись, стають інвестиціями, які через окремі сегменти фінансового ринку потрапляють на інвестиційний ринок, а через нього на ринок інвестиційних товарів.

Реалізація інвестиційної функції компаній зі страхування життя безпосередньо пов'язана зі стратегіями, які вони використовують у свої діяльності. Саме інвестиційні стратегії компаній зі страхування життя визначають можливості та обмеження, з якими вони можуть зіткнутися у процесі довгострокової інвестиційної діяльності. Вибір інвестиційних стратегій є надзвичайно актуальною проблемою для вітчизняних компаній зі страхування життя, яка особливо загострилась у зв'язку з дисбалансом на фінансовому ринку, що у тому числі було пов'язано з банкрутством великої кількості банків, депозити яких є традиційним напрямом інвестування вітчизняних компаній зі страхування життя. Все це свідчить про необхідність та своєчасність даного дослідження.

Для України питання досягнення сталого економічного розвитку в останні роки набуло надважливого значення. Страхова система та сфера страхування життя як її складова, за умов активізації та стимулювання, мають значний потенціал створення підґрунтя для економічного розвитку держави. Такі процеси є взаємопов'язаними, адже зміна макроекономічних умов, розвиток ринку страхування життя та його регулювання можуть вплинути на вибір стратегій страховиків у сфері фінансування довгострокових інвестицій, які у свою чергу, обумовлюють зростання реального сектора економіки. Водночас, реалізація даного завдання неможлива без розробки ефективних інвестиційних стратегій страховиками.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематику формування інвестиційних стратегій страхових компаній загалом, та компаній зі страхування життя зокрема, досліджувало досить багато сучасних зарубіжних вчених, серед них: М.Дж. Рудольф (розглядав інвестиційні стратегії страхових компаній за умов економічного спаду) [3], Х. Грюндль, М. Донг, Й. Гал (аналізували еволюцію стратегій інвестиційного портфеля страховиків для довгострокових інвестицій) [1] та інші.

Особливості формування інвестиційних стратегій страховиків розглядаються і у працях вітчизняних вчених-економістів. Так, значний інтерес становить дослідження питань ефективності інвестиційної стратегії страхових компаній в Україні, що проводили Р.В. Пікус та Д.С. Нестерова [10, с. 759]. Науковці розглядають проблематику вибору найбільш прийнятної для вітчизняних страховиків інвестиційної стратегії у сукупності з процесом формування відповідного інвестиційного портфеля.

Значний вклад у дослідження питань розробки інвестиційної стратегії страховиків зробила А.В. Василенко [12, с. 41]. Розглядаючи інвестиційну діяльність страхових компаній крізь призму значення державного регулювання у таких процесах, науковець наводить специфічні риси формування інвестиційного потенціалу страхових компаній та пропонує підходи до оцінки якості активів страховиків. Також автором окреслено перелік компонентів, що можуть використовуватись у процесі державного регулювання інвестиційної діяльності страховиків та її інтегрального оцінювання. Крім того, А.В. Василенко запропонувала методичні підходи щодо вимог, які можуть висуватись до розміщення резервів страховиками.

На мікро- та макроекономічних рівнях розглядає значення вибору інвестиційної стратегії страховиків Т.С. Овчаренко [15, с. 35]. На мікроекономічному рівні, на думку науковця, правильно обрана інвестиційна стратегія, що формується за рахунок достатнього обсягу страхових резервів не лише впливає на ринкову позицію страховика, але й на вартість страхового продукту загалом. Щодо макроекономічного рівня, то Т.С. Овчаренко наголошує на тому, що вітчизняні страховики, за умов збільшення ефективності інвестування, у сукупності із запровадженням пільгового режиму оподаткування на державному рівні, здатні суттєво впливати на розвиток економіки.

Окремі вітчизняні науковці, зокрема І.М. Цуркан та І.Ю. Герасимова досліджують інвестиційні стратегії

страховиків зарубіжних країн [13, с.106]. Автори виділяють ключові фактори, які впливають на формування інвестиційних стратегій страховиків у зарубіжних країнах. Також вони аналізують специфічні характеристики притаманні довгостроковим інвестиційним стратегіям зарубіжних страхових компаній.

Попри те, що проблематиці формування інвестиційних стратегій компаніями зі страхування життя загалом присвячено значний обсяг наукових робіт як зарубіжних, так і вітчизняних вчених-економістів, слід відмітити, що відмінності даного процесу між розвиненими країнами та Україною, за умов загострення економічних дисбалансів практично не досліджуються.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя та впливу який чинять на данні процеси макроекономічні дисбаланси. Для досягнення поставленої мети, в статті пропонується вирішити такі завдання:

- дослідити теоретичні засади вибору інвестиційних стратегій компаніями зі страхування життя;
- проаналізувати фактори, що обумовлювали формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя у розвинених зарубіжних країнах протягом останніх років;
- розглянути детермінанти, які найбільше впливають на реалізацію інвестиційних стратегій вітчизняних компаній зі страхування життя за умов наявності економічних дисбалансів

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Проблематика дослідження змісту інвестиційних стратегій страхових компаній у зарубіжній літературі насамперед розглядається крізь призму стратегії управління активами та пасивами (ALM), яка залежить від напрямів діяльності компанії. Загалом компанії що здійснюють страхування, інше ніж страхування життя з метою усунення ризику ліквідності в основному використовують стохастичні моделі, як-от: динамічний фінансовий аналіз (DFA) [1; 2; 6].

Що стосується компаній зі страхування життя, то їх стратегії управління активами та пасивами мають свої особливості, пов'язані з тим, що контракти за цими видами страхування є довгостроковими та мають визначені вимоги і якщо середня тривалість життя залишається стабільною, розмір претензій буде менш стохастичним, порівняно з компаніями, що здійснюють страхування, інше ніж страхування життя. Виходячи із зазначеного, для оцінки майбутнього відтоку грошових коштів, велике значення має прогнозування рівня смертності. Важливість цього чинника у всьому світі продовжує зростати, оскільки компанії зі страхування життя розробляють продукти, призначені для страхування від ризику довголіття. Крім того, компанії зі страхування життя зазвичай мають тривалий горизонт планування для інвестування своїх активів, і, таким чином, ризики процентних ставок є більш важливими ніж ризики ліквідності. Отже, цілком закономірно, що компанії зі страхування життя здебільшого використовують стратегії імунізації, оптимізації та аналізу сценаріїв.

Зміст стратегії імунізації полягає у гарантуванні того, що зміна вартості активів, що виникає внаслідок коливань процентних ставок, дорівнює (або перевищує) відповідній зміні вартості зобов'язань. Припускається, що коливання процентних ставок відбувається миттєво, і для реалізації стратегії на практиці необхідне постійне балансування портфеля активів через деякий час.

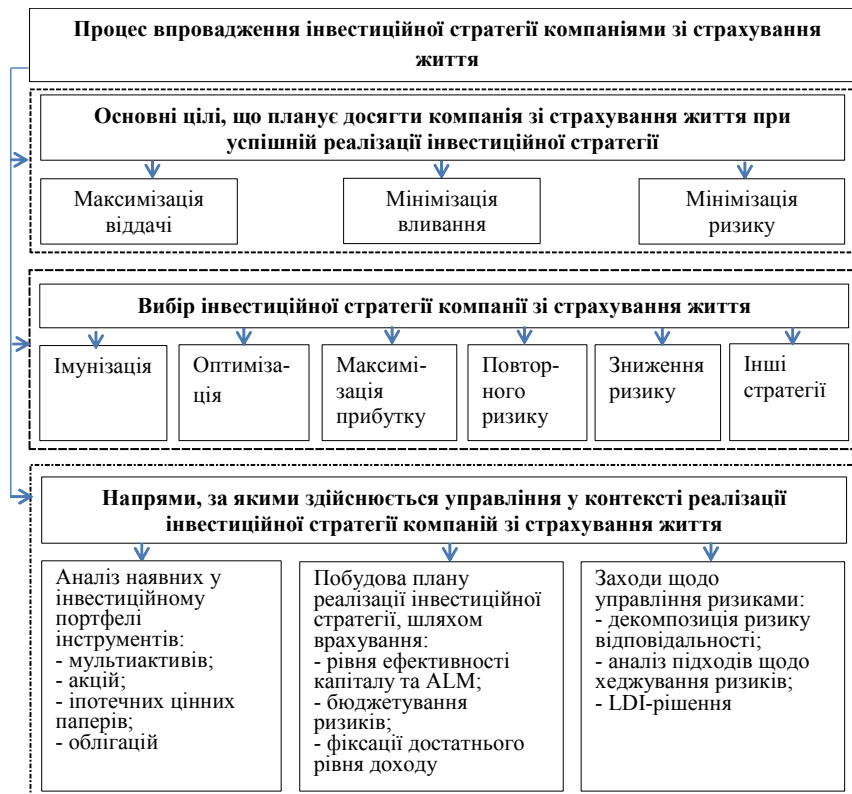
Щодо стратегії оптимізації, то, як правило, вона ґрунтується на підходах закладених у теоретичних розробках Марковіца та Лейбовіца. Водночас підхід Марковіца застосовується для пошуку структури активів з оптимальною сукупністю ризиків та прибутку, з урахуванням фіксованої структури страхового портфеля, тоді як принцип стратегії управління активами та пасивами полягає в тому, щоб забезпечити основу для управління як активами, так і пасивами, дозволяючи змінювати структуру страхового портфеля [1].

Лейбовіц і Хенріксон розробили стратегію оптимізації портфеля, яка дозволяє одночасно вибирати інвестиції і лінії андеррайтингу для створення ефективного портфеля середньої дисперсії. Зобов'язання страховика розглядаються як коротка позиція у загальному портфелі. Прибутковість і ризик потім оцінюються з точки зору змін у надлишку вартості активів над вартістю зобов'язань.

Аналіз сценаріїв передбачає оцінку вартості активів і пасивів, припускаючи різні можливі сценарії. Двома поширеними методами аналізу сценаріїв є динамічний фінансовий аналіз і стрес-тестування. Динамічний фінансовий аналіз передбачає комплексне моделювання всієї страхової компанії і чинників її навколишнього середовища. Зазвичай це реалізується шляхом прив'язки певних ключових показників страховика (наприклад, доходу від премій, інвестиційного доходу або збитковості) до макроекономічних змін (наприклад, ВВП, рівнем відсоткових ставок або безробіття). Оскільки ці фактори навколишнього середовища за своїм змістом є стохастичними, це призводить до стохастичності моделі страхової компанії. За допомогою даного підходу, беручи до уваги відповідні взаємозалежності між активами і зобов'язаннями, можна зокрема визначити ймовірність неплатоспроможності страховика [2].

Стрес-тестування включає як кількісний, так і якісний аналіз. Кількісне стрес-тестування дозволяє визначити ймовірність дисбалансів або очікуваний дефіцит у різних, екстремальних сценаріях, наприклад, зниження ціни на акції на певний відсоток, тоді як якісне стрес-тестування широко застосовується при виявленні нових ризиків та їх кількісній оцінці.

Макроекономічна невизначеність створює ризики для світової страхової галузі у декількох аспектах. Так, повільне відновлення економіки після останньої фінансової кризи призвело до високого рівня безробіття в деяких країнах. Це, разом зі старінням населення, може негативно вплинути на страхову галузь загалом та сферу страхування життя зокрема. Отже, страховики з розвинених країн, схильні прагнути до більш високої прибутковості на ринках, що розвиваються. Зростання особистого добробуту і старіння населення на таких ринках створюють можливості зростання для компаній зі страхування життя розвинених країн. Однак ці високі доходи пов'язані з потенційними правовими і політич-



**Рис. 1. Процес впровадження інвестиційної стратегії компаніями зі страхування життя**

ними ризиками через відмінності нормативних стандартів і політичної невизначеності [3].

Іншою проблемою, з якою стикаються компанії зі страхування життя у розвинених країнах світу, є тривала тенденція до збереження низьких процентних ставок. Відповідна спрямованість грошово-кредитної політики після фінансової кризи мала на меті стабілізувати фінансові системи та сприяти економічному одужанню. Водночас для сфери страхування життя така політика впливає як на активи, так і на зобов'язання страховиків. З одного боку, низькі процентні ставки обмежують прибуток, викликаючи недостатню віддачу від інвестицій, а з іншого — зобов'язання страховиків збільшуються при застосуванні зниженої ставки дисконтування. Отже, середовище з низькими процентними ставками може викликати значні фінансові ускладнення для компаній зі страхування життя [4].

Ще одним фактором зміни підходів до вибору інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя став вступ у силу режиму Solvency II з 1 січня 2016 р. Разом з поточною економічною ситуацією, яка характеризувалась низькими процентними ставками і високою волатильністю кредитного спреда, дотримання параметрів модуля "Ринковий ризик" стало зокрема основною проблемою європейських страховиків [5].

Слід відмітити, що станом на 2016 р. рівень капіталу для покриття ризику становив 86% (для компаній зі страхування життя) від вимог, що висувались до платоспроможності відповідно до Solvency I 68% для інших видів страхування. Такий рівень виконання вимог до платоспроможності спонукав страхові компанії переглянути стратегії управління активами і пасивами, не лише з метою адаптації до нових вимог Solvency II, але й до стрес-тестувань, які регулярно проводились національ-

ними та європейськими регулюючими органами, а також деякими міжнародними організаціями [5].

Окрім зазначеного, значний вплив на розробку інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя у розвинених зарубіжних країнах мають додаткові ризики щодо довгострокових інвестицій страховиків, які включають такі фактори, як повільне зростання основних економік у поєднанні зі старінням населення на деяких розвинених ринках, що може негативно вплинути на зростання страхової галузі. Також значною для багатьох країн є проблема схильності до ризику дефолту суверенних облігацій окремих країн і облігацій інших фінансових установ, хоча це суттєво залежить від того, в якій мірі самі страховики інвестують у такі активи або в компанії, які відповідно інвестують у такі активи. Крім того, виникають й інші види ризиків, серед яких можна виокремити екологічні та кіберризики.

Все це обумовлює необхідність розробки страховими компаніями складніших моделей, заснованих на докладному аналізі фінансових даних, що дозволяє розробляти більш ефективні інвестиційні стратегії, задля зростання прибутковості бізнесу у разі обмеження вимог до капіталу, що накладаються регулюючими органами.

Так, деякі зарубіжні менеджери компаній зі страхування життя у пошуках вищих доходів обрали стратегію "повторного ризику", інвестуючи в альтернативні активи (неліквідні активи) або на ринки, що розвиваються. Інші задля адаптації до змін регулювання обрали стратегії "зниження ризику", вкладаючи кошти в короткострокові активи. Водночас враховуючи що інструменти з фіксованим доходом у зарубіжних країнах є переважаним класом активів компаній зі страхування життя, замалі процентні ставки призводять до знижен-

**Таблиця 1. Структура розміщення коштів  
технічних резервів та резервів зі страхування життя  
протягом 2013–2018 рр. (у %)**

Напрями розміщення резервів компаній зі страхування життя	Роки					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Грошові кошти на поточних рахунках	10,4	10,7	9,6	11,0	10,6	8,6
Банківські вклади (депозити)	40,6	38,4	49,4	44,0	43,4	42,1
Банківські метали	0,1	0,1	0,04	0,04	0,02	0,02
Нерухоме майно	5,4	5,3	4,9	5,6	5,0	4,4
Акції	10,8	8,8	5,2	0,4	0,2	0,1
Облігації	2,4	2,6	2,2	1,7	1,2	1,8
Іпотечні сертифікати	0,0	0,0	0,05	0,0	0,0	0,0
Цінні папери, що емітуються державою	14,7	18,4	13,2	25,3	27,1	28,9
Права вимоги до перестраховиків	15,3	15,6	15,3	11,8	12,2	13,9
Інвестиції в економіку України за напрямами, визначеними Кабінетом Міністрів України	0,2	0,05	0,004	0,1	0,1	0,1

Джерело. складено за даними Нацкомфінпослуг [7].

ня інвестиційного доходу, а прибуток може виявитися замалим для покриття інвестиційних гарантій, які часто є важливою характеристикою продукту страхування життя [6].

Недостатня прибутковість інвестиційної стратегії, заснованої на облігаціях, спонукає страхові компанії до пошуку нових підходів до збільшення доходів. Таким чином, під час вибору сучасних інвестиційних стратегій страхові компанії прагнуть досягти наступних результатів:

- знизити вливання капіталу акціонерами, зокрема, зменшивши нарахування капіталу, пов'язані з модулем ринкового ризику;
- максимізувати фінансову віддачу від інвестиційного портфеля;
- ефективно управляти ринковим ризиком і ризиками ліквідності, пов'язаними з менш традиційними інвестиційними стратегіями.

Теоретичний аналіз цілей та особливостей розробки інвестиційних стратегій компанії зі страхування життя дав можливість запропонувати власні методологічні підходи до побудови процесу впровадження інвестиційних стратегій у компаніях зі страхування життя (рис. 1).

Досвід зарубіжних страхових компаній свідчить про те, що під час розробки новітніх інвестиційних стратегій, окрім схильності до ризику, нормативних та фінансових обмежень також необхідно враховувати такі фактори: базову структуру технічних резервів страховика; поточну інвестиційну політику компанії; податкові обмеження; очікувані результати діяльності в різних класах активів інвестиційного портфеля тощо.

Підходи до інвестиційної діяльності компаній зі страхування життя в Україні протягом останніх років зазнали суттєвих змін. Це було обумовлено рядом факторів, що призвели не лише до змін на фінансовому ринку, але й у сфері нормативно-правового регулювання.

Глибинна фінансово-економічна та політико-соціальна криза, що розгорнулася в Україні у 2014 р., окрім іншого, значно змінила усталений фінансовий ландшафт, що відбулось за рахунок стрімкого скорочення кількості фінансових установ. Це зумовило значні зміни, які вплинули на страхову сферу загалом та страхування життя зокрема, протягом всіх останніх років. Так починаючи з 2013 р. кількість страхових компаній скоротилась з 407 до 281 у 2018 р. (у 1,5 рази), водночас темпи

скорочення кількості компаній зі страхування життя виявились ще швидшими — з 62 у 2013 р. до 30 у 2018 р. (у 2 рази) [7]. Також, зміни на фінансовому ринку були пов'язані зі стрімким скороченням кількості банків з 176 у 2013 р., до 77 у 2018 р., т.б у 2,3 рази [8]. Враховуючи те, що саме банківський сектор завжди був основою фінансового ринку, зміни, що відбулись вплинули і на інші його складові, зокрема страховий сектор.

Безпосередній зв'язок компаній зі страхування життя та банків пов'язаний з розміщенням коштів технічних резервів та резервів зі страхування життя на банківських депозитах, частка яких, попри всі негативні тенденції та банкрутства великої кількості банків залишається стабільно високою (див. табл. 1). Водночас слід відмітити, що у відносних частках, значення банківських депозитів більш суттєве під час розміщення коштів технічних резервів (у 2018 р. становило 46,6%) ніж під час розміщення коштів резервів зі страхування життя (у 2018 р. становило 34,1%).

У зарубіжній практиці найбільш використовуваними для цілей стратегії управління активами та пасивами є облігації, оскільки вони зазвичай мають фіксований термін до погашення і приносять регулярні виплати. Поки облігації не мають дефолту, а відповідний ринок є достатньо глибоким, можна створити портфель облігацій, який відповідає очікуваному грошовому потоку зобов'язань або їх дюрації за допомогою стратегії узгодження дюрації. Водночас в Україні такі механізми практично не використовуються, про що, зокрема, свідчить занижена частка облігацій у розміщених коштах технічних резервів та резервів зі страхування життя [9, с. 70]. І хоча коливання даної частки протягом зазначеного періоду було незначним (знизилося з 2,4% у 2013 р. до 1,8% у 2018 р.), саме абсолютне значення свідчить про неможливість застосування на вітчизняному ринку складних стратегій управління активами та пасивами, які повсюдно використовуються у розвинених зарубіжних країнах.

Аналізуючи інші напрями інвестування коштів компаній зі страхування життя, привертає увагу занижений рівень вкладень компаній зі страхування життя у акції. Так порівняно з докризовим 2013 р. частка розміщених у акції технічних резервів та резервів зі страхування життя знизилась катастрофічно стрімко — практично до нуля, т.б понад у 10 разів.



Дослідження інших напрямів розміщення технічних резервів та резервів зі страхування життя дає розуміння стрімкої зміни інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя у бік зменшення ризикованості (а отже і доходності) [10, с. 179]. Про це свідчить практично дворазове зростання частки цінних паперів, що емітуються державою у загальній структурі розміщення технічних резервів та резервів зі страхування життя (з 14,7% у 2013 р. до 28,9% у 2018 р.)

Ще одним фактором який суттєво впливає на формування інвестиційної стратегії компаній зі страхування життя, спричиняє труднощі для діагностики та прогнозування, є відсутність якісних даних про довгострокові інвестиційні проекти. Компанії зі страхування життя не можуть точно оцінити ризик цих проектів [11, с. 761]. Ця неоднозначна ситуація, в свою чергу, змушує інвесторів вимагати надбавки за ризик як компенсацію, що може зробити довгострокові проекти непривабливими.

Загалом слід зазначити, що вітчизняні компанії зі страхування життя мають вкрай обмежений перелік реальних напрямів інвестування [12, с. 40]. Це пов'язано зі слабким розвитком фондового ринку. Так, у розвинених країнах суттєву роль у формуванні інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя відіграють деривативи, які практично не застосовуються у вітчизняній практиці. Компанії зі страхування життя використовують деривативи для кількох цілей, включаючи хеджування інвестицій та портфеля, копіювання активів та отримання додаткового доходу. У практиці розвинених зарубіжних країн існує кілька поширених видів деривативів, які використовують компанії зі страхування життя:

— Свопи. Компанії зі страхування життя можуть придбати процентні свопи для управління ризиками грошових потоків, пов'язаними зі зміною процентної ставки. Курсові свопи допомагають страховикам управляти інвестиціями у іноземній валюті.

— Опціони. Опціони, в основному у формі лімітів, граничних значень і свопціони, часто використовуються компаніями зі страхування життя для хеджування від ризику зміни процентних ставок, особливо для продуктів, розміщених з мінімальною гарантованою віддачею.

— Кредитні деривативи. Кредитні дефолтні свопи і боргові зобов'язання під заставу, можуть використовуватися компаніями зі страхування життя у якості альтернативи портфелю боргових цінних паперів [1, с. 25].

Всі зазначені інструменти, в силу їх нерозвиненості в Україні через високі ризики на вітчизняному фінансовому ринку, не дозволяють компаніям зі страхування життя розробляти інвестиційні стратегії базуючись на зарубіжному досвіді [13, с. 105]. Таким чином, вони здебільшого виходять із наявних нормативно-правових вимог та обмежень щодо напрямів інвестування та розміщення резервів, а отже, вплив державного регулювання на формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя в Україні є надважливим.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження сучасних підходів до формування інвестиційних стратегій компаній зі страхування життя, в умовах наявних економічних дисбалансів дозволило сформулювати такі висновки:

— У зарубіжній практиці, при виборі інвестиційної стратегії, компанії зі страхування життя, на відміну від компаній, що здійснюють інші види страхування, основний акцент роблять на вирахуванні розміру відсоткових ставок. Такий підхід пояснює переважання у зарубіжних компаній зі страхування життя стратегій імунізації та оптимізації.

— Механізм впровадження інвестиційної стратегії компаніями зі страхування життя має охоплювати три послідовних етапи: визначення цілі; вибір необхідного типу; окреслення напрямів, за якими здійснюватиметься управління.

— Наявні у вітчизняній економіці дисбаланси вимагають від компаній зі страхування життя постійного пристосовування до змін зовнішнього середовища, а отже, корегування власних інвестиційних стратегій.

— Останні нормативно-правові акти Нацкомфінпослуг, що регулюють інвестиційну сферу діяльності компаній зі страхування життя, вказують на послідовне запровадження у вітчизняній практиці зарубіжних підходів, спрямованих на мінімізацію ризикованості вкладень даних фінансових посередників. Такий підхід є цілком виправданим за умов економічних дисбалансів, проте може гальмувати швидкий розвиток галузі, у разі досягнення сталого розвитку у державі.

## Література:

1. Helmut Grundl, Ming (Ivy) Dong, Jens Gal. (2016). The evolution of insurer portfolio investment strategies for long-term investing. OECD Journal: Financial Market Trends: веб-сайт. URL: <http://www.oecd.org/investment/Evolution-insurer-strategies-long-term-investing.pdf> (дата звернення: 11.12.2019).
2. Phil Mowbray. Establishing and Managing Insurer Investment Strategies. (2017). Moody's Analytics: веб-сайт. URL: <https://www.moodyanalytics.com/-/media/article/2017/establishing-and-managing-insurer-investment-strategies.pdf> (дата звернення: 09.12.2019).
3. Max J. Rudolph. 2011. U.S. Insurance Company Investment Strategies in an Economic Downturn. Rudolph Financial Consulting, LLC: веб-сайт. URL: <http://www.rudolph-financial.com/Investment%20project%20final%20December%202011%20as%20posted.pdf> (дата звернення: 10.12.2019).
4. Berdin E., Grundl H. 2015. The effects of a low interest rate environment on life insurers. The Geneva Papers on Risk and Insurance, 40, 385—415.
5. Gabriel Bernardino. 2018. Solvency II — The way ahead. European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA): веб-сайт. URL: <https://eiopa.europa.eu/Publications/Speeches%20and%20presentations/2018-06-26%20Solvency%20II%20Insurance%20Europe.pdf> (дата звернення: 11.12.2019).
6. Innovative investment strategies. New investment strategies for insurance undertaking. 2017. Deloitte Tax&Consulting: веб-сайт. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/lu/Documents/financial-services/Insurance/lu-investment-strategies-insurance-en.pdf> (дата звернення: 11.12.2019).
7. Офіційний сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг: інформація про стан і розвиток страхового ринку України за 2013—2018 pp.: веб-сайт. URL: <https://www.nfp.gov.ua/>

ua/Informatsiia-pro-stan-i-rozvytok-strakhovoho-ryнку-Ukrainy.html (дата звернення: 10.12.2019).

8. Офіційний сайт Національного банку України: грошово-кредитна статистика: веб-сайт. URL: <https://bank.gov.ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial#1ms> (дата звернення: 12.12.2019).

9. Братюк В.П., Бошинда І.М. Інвестиційна діяльність страхових компаній. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2016. Вип. 17. С. 69—71.

10. Нестерова Д.С. Розміщення активів страхових компаній в Україні. Теоретичні та прикладні питання економіки. 2016. Вип. 1. С. 176—182.

11. Мілошєвич Н.В. Інвестиційна діяльність страхових компаній в Україні. Економіка і суспільство. 2018. Вип. 6. С. 758—763.

12. Василенко А. Інвестиційна діяльність страхових компаній: стратегія та пріоритети. Страхова справа. 2014. № 3. С. 38—46.

13. Цуркан І.М., Герасимова І.Ю. Інвестиційна діяльність страхових компаній у розвинених країнах світу на ринку цінних паперів. Економічний вісник Національного гірничого університету. 2013. № 4. С. 103—110.

14. Пікус Р., Нестерова Д. Ефективність інвестиційної стратегії страхових компаній в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2015. Вип. 3. С. 6—12.

15. Овчаренко Т. Інвестиційні стратегії страхових компаній та перспективи їх впровадження. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2011. Вип. 121—122. С. 33—38.

#### References:

1. Grundl, H. Dong, M. (Ivy) and Gal, J. (2016), "The evolution of insurer portfolio investment strategies for long-term investing", OECD Journal: Financial Market Trends, available at: <http://www.oecd.org/investment/Evolution-insurer-strategies-long-term-investing.pdf> (Accessed 11 Dec 2019)

2. Mowbray, P. (2017), "Establishing and Managing Insurer Investment Strategies. Moody's Analytics", available at: <https://www.moodyanalytics.com/-/media/article/2017/establishing-and-managing-insurer-investment-strategies.pdf> (Accessed 9 Dec 2019).

3. Rudolph, M.J. (2011), "U.S. Insurance Company Investment Strategies in an Economic Downturn", Rudolph Financial Consulting, LLC, available at: <http://www.rudolph-financial.com/Investment%20project%20final%20December%202011%20as%20posted.pdf> (Accessed 10 Dec 2019).

4. Berdin, E. and Grundl, H. (2015), "The effects of a low interest rate environment on life insurers", The Geneva Papers on Risk and Insurance, vol.40, pp. 385—415.

5. Bernardino, G. (2018), "Solvency II — The way ahead. European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA)", available at: <https://eiopa.europa.eu/Publications/Speeches%20and%20presentations/2018-06-26%20Solvency%20II%20Insurance%20Europe.pdf> (Accessed 11 Dec 2019).

6. Deloitte Tax&Consulting (2017), "Innovative investment strategies. New investment strategies for insurance undertaking", available at: <https://www2.de->

loitte.com/content/dam/Deloitte/lu/Documents/financial-services/Insurance/lu-investment-strategies-insurance-en.pdf (Accessed 11 Dec 2019).

7. National Commission for the State Regulation of Financial Services Markets (2019), "Information on the state and development of the Ukrainian insurance market 2013-2018", available at: <https://www.nfp.gov.ua/ua/Informatsiia-pro-stan-i-rozvytok-strakhovoho-ryнку-Ukrainy.html> (Accessed 10 Dec 2019).

8. National Bank of Ukraine (2019), "Monetary data", available at: <https://bank.gov.ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial#1ms> (Accessed 8 Dec 2019).

9. Bratyuk, V. P. Boshynnda, I. M. (2016), "Insurance companies' investment activity", Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Series: Ekonomika i menedzhment, Vol. 17, pp. 69—71.

10. Nesterova, D. S. (2016), "Allocation of the assets of insurance companies in Ukraine", Teoretychni ta prykladni pytannya ekonomiky, Vol. 1, pp. 176—182.

11. Miloshevic, N. V. (2018), "Investment activity of insurance companies in Ukraine", Economy and society, Vol. 6, pp. 758—763.

12. Vasylenko, A. (2014), "Investment activity of insurance companies: strategy and priorities", Strakhova sprava, Vol. 3, pp. 38—46.

13. Tsurkan, I. M. (2013), "Investment activity of insurance companies in developed countries in the securities market", Ekonomichnyy visnyk Natsional'noho hirnychoho universytetu, Vol 4, pp. 103—110.

14. Pikus, R. and Nesterova, D. (2015), "Effectiveness of investment strategy of insurance companies in Ukraine", Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Economics, Vol. 3, C. 6—12.

15. Ovcharenko, T. (2011), "Investment strategies of insurance companies and prospects for their implementation", Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Economics, Vol. 121—122, C. 33—38.

*Стаття надійшла до редакції 24.01.2020 р.*

**www.dy.nayka.com.ua**

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ  
удосконалення та розвитку**

**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

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

А. В. Степанюк,  
студент, Київський національний університет імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: 0000-0003-4662-5690

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.83

# РОЛЬ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ ФІНАНСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

A. Stepaniuk,  
Student of Taras Shevchenko National University of Kyiv

## THE ROLE OF FINANCIAL DECENTRALIZATION IN THE MANAGEMENT OF THE LOCAL GOVERNMENT FINANCE SYSTEM

*Розглянуто вплив децентралізації влади на управління системою фінансів місцевого самоврядування в Україні. Узагальнено та проаналізовано законодавчі акти в контексті децентралізації та визначено їх вплив фінансову систему країни. Проведено аналіз структури джерел надходжень місцевих бюджетів, їх динаміку. Встановлено збільшення державної підтримки місцевого та регіонального розвитку, зокрема значне зростання ресурсів Фонду регіонального розвитку, субвенцій на інфраструктуру та соціально-економічний розвиток об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Запропоновано заходи для розв'язання комплексу проблем функціонування місцевих фінансів в умовах реформи децентралізації в найближчій перспективі, серед яких запровадження і розвиток на рівні центральної влади ефективного механізму моніторингу та ідентифікації проблем планування та виконання бюджету, підвищення рівня освіти керівництва громад, а також залучення громадськості до бюджетного процесу.*

*The article studies a set of problems which arise in the process of budgeting for unified territorial communities (UTCs) due to actions or inactions of local government units. Financial decentralization has acted as an instrument of transformation in the regulation of intergovernmental relations. The main changes were related to allocation of taxes and fees between State budget and budgets of local self-governments. It was the driving force that gave stimulus to local communities for solving problems that was crucial for decades. Decentralization reform led to delegation of significant powers and budgetary resources from central government to the UTCs. Local authorities, who better understands the problems and needs of its communities than central, can solve the issues and challenges in more effective way to satisfied citizens and other stakeholders.*

*The impact of decentralization on governance of finance of local self-governments in Ukraine was considered. Legislative acts in the context of decentralization were generalized and their impact on the finance system of country was discovered. We analysed structure and dynamics of sources of revenues of local budgets. State support for local and regional development was increased; in particular, the significant increase in Regional Development Fund resources, infrastructure subsidies and socio-economic development of united territorial communities. Poorly developed communications between the authorities of UTCs and the territorial communities is the systemic problem with the quality of budget planning in UTCs, which required significant attention for future development of decentralization in Ukraine. We proposed measures to address the complexities of local finance in the context of decentralization reform in the near term, including the introduction and development of an effective mechanism at central government level for monitoring and identifying*



***budget planning and implementation problems, improving the level of education of community leadership and involving the public in the budget process. Listed actions will have crucial impact on problem solving in the context of decentralization.***

*Ключові слова: децентралізація, об'єднані територіальні громади, бюджетні трансферти, податки і збори, доходи і видатки місцевих бюджетів.*

*Key words: decentralization, united territorial communities, intergovernmental transfers, taxes and fees, revenues and expenditures of local budgets.*

## ВСТУП

Функціонування демократичної держави на сучасному етапі розвитку є неможливим без ефективного управління місцевими громадами. Проблема управління фінансами була наріжним каменем розвитку вітчизняної економіки протягом всього періоду незалежності. Важливим у процесах децентралізації є створення самостійних місцевих бюджетів, які повною мірою задовільняли б виконання функцій та повноважень місцевих органів влади.

Фінансова децентралізація є частиною великої реформи, яка покликана змінити систему управління країною та взаємодію місцевих органів управління із органами центральної влади, надати більше повноважень місцевим громадам самостійно формувати та реалізовувати пріоритети соціально-економічного розвитку. Реформа триває з 2014 р. і вже має значні позитивні результати, але разом з тим залишається низка проблем, які гальмують формування фінансово спроможних та ефективно функціонуючих об'єднаних територіальних громад.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та практичні аспекти функціонування місцевих фінансів в умовах реформи децентралізації влади досліджуються багатьма вітчизняними вченими, серед яких варто відзначити праці Б. Малиняка, Л. Фурдичко, А. Дешко, Т. Дурнєвої.

У своїх працях Б. Малиняк, А. Дешко, Т. Дурнєва акцентують увагу на процесі планування місцевих бюджетів, аналізі бюджетних програм та ступеня залучення громадскості до процесу формування та використання бюджетів ОТГ [6; 7]. Л. Фурдичко у своїх дослідженнях звертає увагу на джерела формування фінансових ресурсів ОТГ та ефективну взаємодію із державним бюджетом через міжбюджетні трансферти [11].

Зважаючи на значний внесок праць учених щодо досліджень сутності, переваг та проблемних моментів процесу децентралізації, досі відкритим залишається питання управління фінансами місцевого самоврядування та їх взаємодії із органами центральної влади.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз ролі фінансової децентралізації в управлінні місцевими фінансами, визначення основних проблем проведення реформи та шляхів їх вирішення.

Об'єктом дослідження є фінанси місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є визначення впливу реформи децентралізації влади на функціонування місцевих фінансів.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Відповідно до прийнятого 28 грудня 2014 р. Верховною Радою України Закону "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин" [5], з 2015 р. було розпочато новий етап децентралізації місцевих фінансів. Даний Закон України зокрема, передбачав зміни стосовно розподілу податкових надходжень, врегулювання питань міжбюджетних відносин та впровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів. У тому ж році було проведено перші вибори до новостворених об'єднаних територіальних громад, а вже у 2016 р. вони перейшли на нові міжбюджетні відносини із державним бюджетом.

За цей час вже сформований і діє основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи (табл. 1).

Зміни в законодавстві передбачали передачу місцевим органам влади не тільки додаткових бюджетних повноважень для реалізації ними власних та делегованих

**Таблиця 1. Законодавчі акти децентралізації влади**

Законодавча ініціатива	Результати прийняття
Закони щодо внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України	Завдяки цим змінам відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети за останні роки зросли на 198,5 млрд грн: з 68,6 млрд у 2014 р. до 267,1 млрд грн в 2019 р.
Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	Дав змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. Протягом 2015-2019 рр. в Україні створено 1029 об'єднаних територіальних громад
Закон України «Про співробітництво територіальних громад»	Створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо
Закон України «Про засади державної регіональної політики»	Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 41,5 разів: з 0,5 млрд у 2014 р. до 20,75 млрд грн у 2019 р. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано протягом 2015-2019 рр. більше 10 тисяч проєктів
Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг	Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємств, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо

Джерело: [9].



державою функцій, але і закріплення стабільних джерел доходів місцевих бюджетів для їх реалізації [3]. Основні зміни, що стосуються розподілу податків і зборів між бюджетами різних рівнів наведено в таблиці 2.

Важливі зміни стосувалися взаємовідносин бюджетів різних рівнів: об'єднанні територіальні громади отримали право перейти на прямі бюджетні відносини. Це також дало стимул для малих містечок, сіл, селищ об'єднуватись і формувати спроможні громади і, відповідно, мати переваги у формуванні власних доходів і видатків для розвитку територій. Значні зміни відбулися в сфері міжбюджетних трансфертів, зокрема запроваджено нові види трансфертів: базова дотація, реверсна дотація, освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру [11, с. 25].

На сьогодні в законодавстві визначено такі нормативи зарахування окремих видів доходів до місцевих бюджетів:

- 60% податку на доходи фізичних осіб;
- 25% екологічного податку;
- 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів;
- 100% єдиного податку;
- 100% податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;
- 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт);
- державне мито;
- туристичний збір;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності;

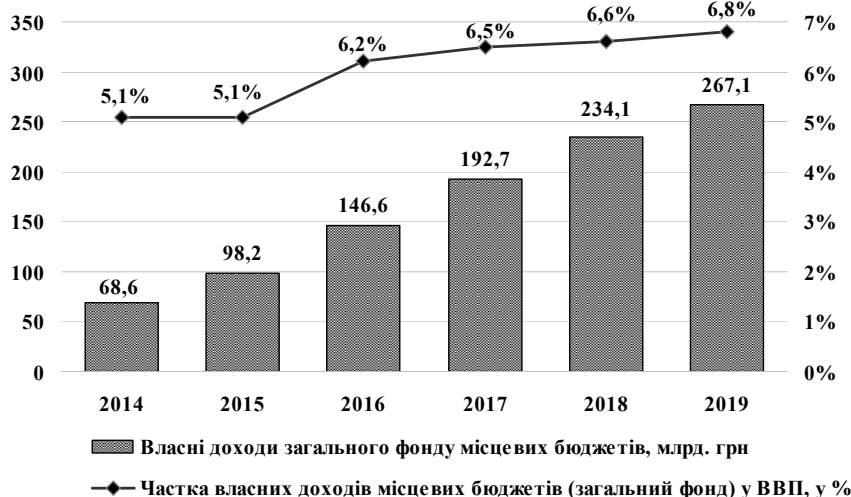
**Таблиця 2. Розподіл податків і зборів між бюджетами різних рівнів**

Податки та збори	До внесення змін до Податкового кодексу України	Сучасний стан
Податок на доходи фізичних осіб	75% податкових надходжень – до місцевих бюджетів, 25% – до обласних бюджетів (із бюджету Києва на користь державного бюджету вилучається 50% надходжень, Севастополь зберігає їх у повному обсязі)	60% податкових надходжень – до бюджетів міст обласного значення, 15% – до місцевих бюджетів, 25% – до державного бюджету (із бюджету Києва на користь державного бюджету вилучається 75% надходжень)
Податок на прибуток підприємств	Основну частину податкових надходжень отримує державний бюджет (за винятком податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної форми власності, який перераховується до місцевих бюджетів)	90% – до державного бюджету, 10% – у міській та обласні бюджети. Надходження від податку на прибуток підприємств комунальної форми власності перераховуються в повному обсязі до місцевих бюджетів
Екологічний податок	35% податкових надходжень – до місцевих бюджетів, 65% – до державного	25% податкових надходжень – до місцевих бюджетів, 55% – в обласні, 20% – до державного
Державне мито	100% до місцевих бюджетів	100% до місцевих бюджетів
Плата за землю	Загальнодержавний податок	Місцевий податок
Інші платежі	50% зборів за спеціальне використання лісових ресурсів, води, користування надрами (крім нафтових, газових і газового конденсату), які перераховувалися до міських бюджетів Києва та Севастополя	50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, води, 25% рентної плати за користування надрами (крім нафтових, газових і газового конденсату), які перераховувалися до міських бюджетів Києва та Севастополя

Джерело: [2; 10].

- плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та штрафні санкції;
- надходження від орендної плати за користуванням майном, що перебуває в комунальній власності;
- рентні плати за користування надрами, за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів;
- інші надходження [4].

Переконаливими фактами, що свідчать про ефективність впровадження фінансової децентралізації, стало стрімке зростання власних доходів місцевих бюджетів. Власні ресурси місцевих бюджетів зросли майже в чотири рази протягом останніх 5 років, що в номінальному виразі із 68,6 млрд грн у 2014 р. до 267,1 млрд грн за підсумками 2019 року.



**Рис. 1. Зростання місцевих бюджетів (2014–2019 роки)**

Джерело: [8, с. 15].

Дані рисунка 1 свідчать, що високі та стабільно зростаючі доходи бюджетів уже зараз дають змогу ОТГ не лише покривати поточні видатки сіл, селищ, а й інвестувати кошти у власний розвиток. Важливу роль відіграє вкладання коштів у розвиток інфраструктури ОТГ, будівництво шкіл, лікарень та інших об'єктів соціального добробуту.

У 41,5 рази в 2019 р. (20,75 млрд грн), порівняно з 2014 р. (0,5 млрд грн) зросла державна підтримка місцевого та регіонального розвитку. Державна фінансова підтримка місцевого та регіонального розвитку у 2019 році розподілилася таким чином: кошти на підтримку секторальної регіональної політики — 0,5 млрд грн; субвенція на розвиток медицини у сільській місцевості (в т.ч. 4 млрд грн перехідного залишку з 2018 р.) — 5 млрд грн; кошти на будівництво спортивних об'єктів — 0,75 млрд грн; субвенція на інфраструктуру ОТГ — 2,1 млрд грн; Державний фонд регіонального розвитку — 7,7 млрд грн; субвенція на соціально-економічний розвиток — 4,7 млрд грн. Крім того, на 2019 р. передбачена субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення в сумі 14,7 млрд грн [8, с. 21].

Фундаментальні зміни, що відбулися внаслідок проведення реформи передбачали не лише значне збільшення обсягів ресурсів місцевого самоврядування та джерел їх надходжень, а передусім розвиток системи управління місцевими бюджетами. Нововведення насамперед стосуються розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління місцевими фінансами, збільшення їх відповідальності перед громадами за виконання бюджетних програм та розвиток територій [7, с. 5]. Завдяки цьому особливої важливості набуває питання планування бюджетів на місцях, визначення довгострокових цілей розвитку та джерел їх забезпечення. Організацій економічного розвитку та співробітництва (ОЕСР) надає рекомендації, що визначають підходи до планування місцевих бюджетів:

- тісне узгодження бюджетів зі стратегічними пріоритетами органів влади;
- сприяння цілісності та якості бюджетних прогнозів, фінансальних планів та виконання бюджету через сувору гарантію якості, включаючи незалежний аудит;
- дотримання чітких, достовірних і передбачуваних обмежень фінансової політики;
- розробка структури інвестиційної складової бюджету, яка відповідає потребам розвитку;
- забезпечення відкритості, прозорості та доступності бюджетних документів і даних;
- забезпечення інклюзивних, активних й реалістичних дебатів щодо бюджету;
- створення умов, за яких невід'ємною частиною бюджетного процесу є оцінка співвідношення ціни та якості [1, с. 133].

Реформа децентралізації вийшла на такий етап, коли кількісні показники повинні конвертуватися у нову якість: нову якість надання послуг, нову якість життя. Реформа мусить просуватися вглиб, тож основне завдання — її секторальне просування — в освіті, медицині, сфері безпеки, земельних відносинах. Завдяки реалізації програми U-LEAD з Європою було відкрито Центри розвитку місцевого самоврядування. У Києві

працює Центральний офіс реформ, до якого входить 24 відділення (для кожної з областей), основні завдання яких: стратегічне планування, посилення соціальних комунікацій, проектний менеджмент і розробка інвестиційних маршрутних карт в ОТГ. Ці центри надалі координуватимуть реалізацію реформи на регіональному рівні [3].

Разом із значними досягненнями у проведенні реформи, досі залишається ряд проблем, що гальмують процес децентралізації в Україні:

— відсутність системного зв'язку бюджетів ОТГ з комплексом пріоритетів соціально-економічного розвитку. У значної частини громад відсутні плани реалізації цілей стратегічного розвитку і обмежуються виключно річними програмами соціально-економічного розвитку, на основі яких формуються бюджети [7, с. 42];

— дуже низький рівень залучення громадськості у бюджетний процес ОТГ. Діалог між органами влади ОТГ і громадянами у сфері бюджетного планування нерідко дуже обмежений, зокрема через недосконалість інформування й недоліки консультування [6, с. 91];

— неузгодженість між зобов'язаннями ОТГ за видатками та їх джерелами і обсягами фінансування. Значна частина новостворених ОТГ досі залишається дотаційною через слабкий економічний розвиток певних територій і, відповідно, відсутність стабільних джерел бюджетних надходжень.

## ВИСНОВКИ

Соціально-економічний розвиток регіонів в першу чергу залежить від ефективності управління бюджетами ОТГ та встановлення чітких законодавчих взаємозв'язків між органами місцевої та центральної влади. На нашу думку, головними заходами для розв'язання комплексу виявлених проблем функціонування місцевих фінансів в умовах реформи децентралізації в найближчій перспективі мають стати:

1. Запровадження і розвиток на рівні центральної влади ефективного механізму моніторингу та ідентифікації проблем планування та виконання бюджету органами місцевого самоврядування. Поточний підхід моніторингу процесу децентралізації, який базується на кількісних показниках, варто доповнити показниками ефективності використання коштів бюджету ОТГ. Прозорі принципи моніторингу бюджетів дозволять скласти рейтинг фінансової успішності ОТГ, який спонукатиме органи місцевої влади удосконалювати свою діяльність.

2. Ефективне управління не можливе без підготовлених кадрів. Завдяки цьому необхідно підвищувати рівень освіти керівників органів місцевого самоврядування, вдосконалити систему підвищення кваліфікації, привести її у відповідність до сучасних вимог та викликів актуальних для управління фінансовими ресурсами ОТГ.

3. Необхідно покращити комунікацію органів управління ОТГ з громадськістю. Залученість громадськості до бюджетного процесу значно покращить його планування, визначення пріоритетних напрямів стратегічного розвитку та прозорість використання фінансових ресурсів громади. Ефективна комунікація — це завжди двосторонній процес, який потребує зусиль з обох сторін. Представникам місцевої влади необхідно роз-

робити ефективний алгоритм співпраці з населенням. Активізація громадськості у бюджетному процесі, участь її представників у генеруванні ідей і пропозицій щодо розвитку ОТГ та контроль діяльності влади в бюджетному процесі можливі за умови проведення ефективної просвітницької кампанії на загальнодержавному рівні.

Важливо підкреслити, що на цьому етапі розвитку української державності ефективне функціонування органів місцевого самоврядування все ж потребує залучення органів центральної влади в контексті консультацій, фінансової підтримки певних сфер діяльності ОТГ, а також контролю за ефективністю використання фінансових ресурсів місцевого самоврядування. Новим етапом децентралізації має стати високий ступінь залучення громадськості до процесу формування бюджетів громад та контролю за їх виконанням.

#### Література:

- White J. (2014) What are budgeting's purposes? Comments on OECD's principles of good budgetary governance. OECD Journal on Budgeting. Vol. 3. P.131—148.
- Бюджетний кодекс України. Редакція від 01.01.2020 № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
- ГРОМАДна реформа: що дала децентралізація / Економічна правда. — 2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/0804/627740/>
- Джерела доходів місцевих бюджетів / Національний проект децентралізація. — 2019 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf>
- Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин" № 2456-VIII. Редакція від 01.01.2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
- Малиняк Б.С. Недоліки планування бюджетів об'єднаних територіальних громад органами місцевого самоврядування та шляхи їх усунення [Електронний ресурс] / Б.С. Малиняк // Фінанси України. — 2019. — № 5. — С. 79—96. — Режим доступу: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.05.079>
- Малиняк Б., Дешко А., Дурнєва Т. Аналітичний звіт за результатами аналізу місцевих бюджетів в проєкті "Бюджетний сканер". За ред. Богдана Малиняка. — 2019. — 64 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://iser.org.ua/uploads/pdf/Бюджетний\\_сканер\\_аналітичний\\_звіт\\_\(1\).pdf](http://iser.org.ua/uploads/pdf/Бюджетний_сканер_аналітичний_звіт_(1).pdf)
- Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування / Національний проєкт децентралізація. — 2020 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>
- Офіційний веб-сайт реформи децентралізації в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/about>
- Податковий кодекс України. Редакція від 29.12.2019 № 2755-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
- Фурдичко Л.Є. Фінансова децентралізація: формування і використання місцевих бюджетів України, їх вплив на розвиток країни / Л.Є. Фурдичко // Інвестиції: практика та досвід. — 2017. — № 23. — С. 23—30. — Режим доступу: [http://www.investplan.com.ua/pdf/23\\_2017/6.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2017/6.pdf)

#### References:

- White, J. (2014), "What are budgeting's purposes? Comments on OECD's principles of good budgetary governance", OECD Journal on Budgeting, vol. 3, pp.131—148.
- The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budget code of Ukraine. Revision from 01.01.2020 № 2456-VI", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 15 Jan 2020).
- Economic truth (2017), "Culture reform: what gave decentralization", available at: <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/0804/627740/> (Accessed 15 Jan 2020).
- Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (2019), "Sources of local budget", available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).
- The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine on Intergovernmental Relations Reform № 2456-VIII. Revision from 01.01.2017", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19> (Accessed 15 Jan 2020).
- Malyniak, B. (2019), "Shortcomings of local governments in budgeting for unified territorial communities and their possible solutions", Local Finance, vol. 5, pp. 79-96, available at: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.05.079> (Accessed 15 Jan 2020).
- Malyniak, B. Dushko, A. and Durnieva, T. (2019), "Analytical report on the results of the analysis local budgets in the Budget Scanner project", available at: [http://iser.org.ua/uploads/pdf/Бюджетний\\_сканер\\_аналітичний\\_звіт\\_\(1\).pdf](http://iser.org.ua/uploads/pdf/Бюджетний_сканер_аналітичний_звіт_(1).pdf) (Accessed 15 Jan 2020).
- Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (2020), "Monitoring the process of decentralization of authorities and reforming local self-government as of January 10", available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).
- Official site of decentralization reform in Ukraine (2020), "Why decentralization is needed?", available at: <https://decentralization.gov.ua/about>
- The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), "Tax code of Ukraine. Revision from 29.12.2019 № 2755-VI", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Accessed 15 Jan 2020).
- Furdychko, L. E. (2017), "Financial decentralization: formation and use of local budgets of Ukraine, their impact on the development of the country", Investments: practice and experience, vol. 23, pp. 23-30, available at: [http://www.investplan.com.ua/pdf/23\\_2017/6.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2017/6.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 10.02.2020 р.



О. В. Білозір,  
к. ю. н., доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія Управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-8326-3356

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.88

# ПІДХОДИ ДО ВЗАЄМОДІЇ ТА УЧАСТІ УКРАЇНИ В ТРАНСЄВРОПЕЙСЬКИХ ОСВІТНІХ ПРОГРАМАХ

О. Bilozir,  
PhD in Law, Associate Professor, Department of Public Administration,  
Interregional Academy of Personnel Management

## APPROACHES TO INTERACTION AND PARTICIPATION OF UKRAINE IN TRANS-EUROPEAN EDUCATIONAL PROGRAMS

**Зазначено, що ERASMUS стартував у 1987 році. Основна мета програми: досягти значного збільшення числа студентів, що проходять інтегрований період навчання в іншій країні з тим, щоб забезпечити Співтовариство необхідними людськими ресурсами, що мають досвід економічної і соціальної діяльності інших країн-членів; розвивати широку і інтенсивну кооперацію між університетами у всіх країнах-членах ЄС; використовувати повною мірою інтелектуальний потенціал університетів Співтовариства шляхом збільшення мобільності академічного персоналу, таким чином підвищуючи якість освіти і підготовки в університетах з метою підвищення конкурентоспроможності Співтовариства на світовому ринку; посилити взаємодію між громадянами в країнах-членах з метою консолідації концепції єдиної Європи; забезпечити підготовку випускників з прямим досвідом співпраці між країнами-членами Співтовариства, таким чином створюючи основу для посилення кооперації в економічній і соціальній сферах на рівні Співтовариства загалом.**

**Визначено, що найважливіший механізм співпраці — тематичні мережі, що функціонують на двох рівнях, національному та регіональному. Вони, по-перше, стимулювали трансформацію дисциплінарних стратегій вузів з метою підвищення якості та ефективності програм; по-друге, вони внесли вклад у реалізацію більш широкої політичної мети створення європейського суспільства, конкурентоспроможного з культурної, економічної і технічної точки зору; по-третє, вони, безумовно, сприяли формуванню загальноєвропейського простору вищої освіти. Важливим результатом проекту є успішний досвід формування та застосування механізму мережевої взаємодії, заснованого на співпраці дев'яти дослідних кластерів, які об'єднують групи університетів за предметними областями, і їх координацію як всередині кластера, так і в рамках загальної мережі. Взаємодія забезпечується базовим для такої групи університетів вузом і керівником групи, загальна координація забезпечується головним університетом та керівниками проекту. Інструменти включають спільну розробку методології роботи, вироблення змісту основних понять і принципів, цілей і рекомендацій з їх реалізації, графіка виконання робіт, самооцінки, взаємної оцінки і обміну досвідом, колегіального пошуку рішень у ході аналітичних семінарів і консультацій.**



*It is noted that ERASMUS started in 1987 with its main objective of the program: to achieve a significant increase in the number of students completing an integrated period of study in another country in order to provide the Community with the necessary human resources with experience in the economic and social activities of other Member States; to develop broad and intensive cooperation between universities in all EU Member States; harness the full potential of Community universities by increasing the mobility of academic staff, thereby enhancing the quality of education and training at universities in order to increase Community competitiveness in the world market; strengthen interaction between citizens in the Member States in order to consolidate the concept of a united Europe; to provide training for graduates with direct experience of cooperation between the Member States, thereby creating the basis for strengthening economic and social cooperation at Community level as a whole.*

*It is determined that the most important mechanism of cooperation is the thematic networks functioning at two levels, national and regional. First, they stimulated the transformation of the disciplinary strategies of universities in order to improve the quality and effectiveness of programs; secondly, they have contributed to the broader political objective of creating a European society that is culturally, economically and technically competitive; thirdly, they certainly contributed to the creation of a pan-European higher education space. An important result of the project is the successful experience of developing and applying a network interaction mechanism, based on the collaboration of nine research clusters that bring together university groups by subject area, and their coordination both within the cluster and within the overall network. The interaction is ensured by the university and the team leader for the given group of universities, the overall coordination is provided by the main university and project managers. Tools include the joint development of a methodology for work, the development of content of basic concepts and principles, goals and recommendations for their implementation, work schedule, self-assessment, mutual evaluation and exchange of experience, collegial search for solutions during analytical seminars and consultations.*

*Ключові слова: інтегрований період навчання, підхід до взаємодії та участі, державне регулювання, трансєвропейські освітні програми, інформаційні-комунікації, інновації навчального процесу.*

*Key words: integrated period of study, approach to interaction and participation, state regulation, trans-European educational programs, information-communication, innovations of the educational process.*

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

Період, що передував запуску в 1987 році програми ERASMUS, можна розділити на три етапи — період спорадичної співпраці (1951—1972), підготовча фаза реалізації програм Співтовариства в галузі освіти (1972—1977) і перша фаза здійснення освітніх програм, заснованих переважно на міжурядовому співробітництві (1977—1986). Запущена в 1976 році, Програма дій у сфері освіти представляла собою структурну угоду, що визначає основні цілі загальноєвропейської освітньої політики (зокрема, поліпшення умов базової освіти і професійного навчання, підвищення якості викладання іноземних мов, досягнення рівних можливостей вільного доступу до будь-яких форм освіти і просування більш тісних зв'язків між освітніми системами в Європі) на рівні Співтовариства, що заклала основи для майбутньої співпраці в галузі освіти.

У тому, що стосується вищої освіти, пріоритети Програми включали:

- тіснішу співпрацю між ЗВО за допомогою розвитку зв'язків між організаціями, що представляють ЗВО, коротких навчальних візитів та спільних дослідницьких або освітніх програм;
- підвищення мобільності: прийом студентів, вироблення рекомендацій щодо подолання перешкод мобільності студентів;
- розширення академічного визнання дипломів та періодів навчання.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Відносини держави та приватного сектору у сфері взаємовідносин державного регулювання освітньої діяльності є предметом досліджень багатьох закордонних та вітчизняних науковців, зокрема: М. Іванова, Н. Титкова, А. Корміліцин, О. Орехова, А. Суригін, С. Шестопалова, В. Петров, В. Ракачев, Я. Ракачева та ін.),

пошуку ефективних технологій навчання (А. Алексюк, В. Беспалько, О. Вербицький, Л. Давидов, А. Трещев, О. Коваленко, Є. Машбиць, О. Пехота, С. Сисоєва, Г. Селевко).

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

У даній статті є визначення особливостей використання підходів до взаємодії та участі України в трансєвропейських освітніх програмах.

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

Однак через позицію Данії, яка приєдналася до ЄС в 1973 році і яка наполягала на тому, що Комісія не володіє компетенцією в галузі освіти, багато заходів, спрямованих на розвиток співпраці, не було реалізовано. В основному здійснювалася підтримка співпраці між ЗВО за допомогою Схеми програми спільного навчання (Joint Study Programme Scheme, JSPS). Ця схема передбачала фінансову підтримку в розробці і реалізації угод про співпрацю між двома або більше вищими навчальними закладами в різних країнах. На практиці це мало на увазі студентський обмін з формальним визнанням періоду навчання усіма учасниками, комплексні відрядження для штатних викладачів і спільну розробку навчальних планів і модулів для включення в програму ЗВО-учасників. У 1984—1985 роках бюджет Схеми склав близько 2 мільйонів еку (на десять країн) [3, с. 22]. Таким чином, Програма дій у сфері освіти стала попередницею програми ERASMUS, прийнятої в 1987 році Рішенням Європейської ради і Парламенту.

ERASMUS стартував в 1987 році в якості чотирирічного проекту, але в 1989 році був продовжений до п'яти років. Мета програми:

досягти значного збільшення числа студентів, що проходять інтегрований період навчання в іншій країні з тим, щоб забезпечити Співтовариство необхідними людськими ресурсами, що мають досвід економічної і соціальної діяльності інших країн-членів; розвивати широку і інтенсивну кооперацію між університетами у всіх країнах-членах ЄС;

використовувати в повній мірі інтелектуальний потенціал університетів Співтовариства шляхом збільшення мобільності академічного персоналу, таким чином підвищуючи якість освіти і підготовки в університетах з метою підвищення конкурентоспроможності Співтовариства на світовому ринку;

посилити взаємодію між громадянами в країнах-членах з метою консолідації концепції єдиної Європи;

забезпечити підготовку випускників з прямим досвідом співпраці між країнами-членами Співтовариства, таким чином створюючи основу для посилення кооперації в економічній і соціальній сферах на рівні Співтовариства загалом [8, с. 37].

Програма відкрита для всіх видів закладів вищої освіти і адресована для будь-яких дисциплін на всіх рівнях освіти, включаючи докторантуру. Основним завданням програми ERASMUS було збільшити число студентів, які проводять інтегрований період навчання на

території іншої держави-члена ЄС до 10% студентів ЄС. Як механізм для досягнення цієї мети ERASMUS була розгорнута схема студентських грантів, що включають фінансову підтримку (компенсація витрат на мобільність) студентів після періоду навчання в іншій країні-члені ЄС. Адміністрування програми займалися державні органи країн, що відповідають за розподіл грантів. Бюджет схеми грантів розподілявся пропорційно по країнах-членах ЄС. Статистика в динаміці з 1987/1989 академічного року по 2003/2004 академічний рік по країнах.

Програма ERASMUS також повинна була сприяти розвитку співпраці між вузами. Ця мета реалізовувалася за допомогою формування Мережі Європейських Університетів (European University Network), що підтримують Програми міжуніверситетського співробітництва (Inter-University Co-operation Programmes). Ці програми співпраці включали в себе угоди між вузами різних країн-членів ЄС у тому, що стосується студентського обміну та визнання періодів навчання як частини кваліфікації в рідній країні студента. ERASMUS також підтримував проекти, спрямовані на розробку спільних навчальних програм, на забезпечення академічного визнання дипломів та періодів навчання, передбачаючи роботу з Європейською системою перезарахування кредитів (ECTS), яка до певної міри поєднувалася з більш "старими" ініціативами NARIC (Network for Academic Recognition Information Centers — Мережа інформаційних центрів академічного визнання, заснована в 1984 році) [166].

На другому етапі програми SOCRATES зміст програми ERASMUS змінилося незначно, але її операційні механізми зазнали істотних змін. Система Інституційних контрактів для вузів, яка була введена на початку попередньої програми, була замінена Університетською хартією ERASMUS (Erasmus University Charter — EUC). Положення Хартії стосуються трьох питань — відповідність операційним умовам, забезпечення якості та облік загальних пріоритетів (таких як рівність можливостей, мови і т. п.) [2, с. 20]. Університети повинні розділяти положення Хартії, щоб мати можливість подати заявку на фінансування видів діяльності за програмою ERASMUS. За минулий період університетську Хартію програми ERASMUS (ERASMUS University Charter) підписали 2000 університетів. На відміну від системи Інституційних контрактів, Хартія не надає фінансування для конкретних видів діяльності; однак отримавши право брати участь у програмі, університет може подавати заявку окремо на кожен вид діяльності, який хоче реалізувати у відповідності зі стандартними процедурами управління централізованими і децентралізованими видами діяльності.

Інше адміністративне нововведення полягає в децентралізації підтримки організації мобільності, включаючи мобільність викладачів. В останньому випадку був визнаний ефективним більш реалістичний підхід до управління, що виразилося в стабільному збільшенні числа вчителів, які беруть участь у програмі мобільності, усуваючи таким чином недолік попередньої програми [4, с. 148].

Найважливіше значення в Програмі надається загальним пріоритетам ЄС. З огляду на важливу роль індивідуальної мобільності, особлива увага приділяється забезпеченню рівних можливостей для людей з обме-

женими можливостями. Спеціальний фонд для студентів з обмеженими можливостями в попередньому етапі програми розподілявся централізовано, але така процедура була визнана громіздкою і повільною. Для забезпечення гнучкості процесу управління було прийнято рішення про децентралізацію, всім Національним агентствам було рекомендовано встановлювати крім загального бюджету на мобільність окремий бюджет для фінансування заявок від соціальних груп з обмеженими можливостями [1, с. 36].

Інформаційна підтримка для сектору вищої освіти добре організована як завдяки досвіду, накопиченому за 10 років роботи Національних агентств, так і внаслідок більш чіткого визначення цільової групи, ніж в акціях COMENIUS і GRUNDTVIG. Крім того, керівництво вузів-учасників Програми, посилюючи управління міжнародним співробітництвом, у результаті реалізації ERASMUS, забезпечило ефективний механізм циркуляції інформації між вузами [9, с. 45]. Однак дисемінація результатів проектів з розробки спільних навчальних планів і інтенсивних короткострокових програм оцінюється як недостатньо ефективна. Для підвищення показників якості реалізації програми і збільшення її довгострокового впливу передбачається виробити шляхи вирішення проблеми поширення результатів на етапі 2007—2014 років у рамках інтегрованої програми нового покоління.

У рамках поточної програми спостерігається стабільне зниження числа проектів з розробки спільних навчальних програм і, в меншій мірі, інтенсивних короткострокових проектів, яке почалося ще в рамках SOCRATES I (1996—1999). Причини такої втрати інтересу ще не до кінця зрозумілі, їх можливо буде визначити більш точно, коли закінчиться оцінка поточної акції. Однак, з огляду на те, що зниження числа проектів йшло паралельно поліпшенню їх якості (це підтверджується результатами експертних оцінок, проведених під час процедури відбору), можна припустити, що причини зниження кількості заявок і проектів пов'язані з тим, що, по-перше, університети накопили значний досвід розробки таких програм, сформувався розуміння складності, обсягу, вартості і відповідальності [5, с. 22]. По-друге, як показує практика і оцінки результатів розробки спільних програм, необхідні інвестиції, як фінансові, так і інтелектуальні, значно вищі, ніж суми, які виділяються в рамках програм підтримки, в тому числі в програмі ERASMUS. У цьому сенсі програма стимулює розвиток партнерства, але не може забезпечити його стійкості. Європейські університети, спираючись на досвід співпраці в рамках програм Товариства, з більшою обережністю підходять до прийняття рішення про початок підготовки та реалізації спільних програм, розуміючи, що репутаційні витрати невдалого проекту можуть бути занадто високими. З огляду на також високі витрати керування і звітності, багато ЗВО воліють вкладати ресурси в пошук та залучення фінансування з менш бюрократизованих і більш значних за масштабами джерел, в тому числі приватних фондів, промисловості і бізнесу [6, с. 6].

На відміну від зниження числа проектів спільних програм, обсяг мобільності продовжує збільшуватися, хоча не в однаковій мірі в різних країнах-учасниках. Можна виділити кілька причин зниження масштабів цю-

го виду діяльності в ряді країн. Передусім це конкуренція з боку національних програм підтримки мобільності, відсутність відповідних грантів і недостатній рівень володіння іноземними мовами. У 2002 році Комісія зазначила важливий етап — один мільйон студентів пройшли навчання за програмою ERASMUS; до зв'язку з цим була поставлена амбітна мета — збільшити кількість студентів ERASMUS до трьох мільйонів до 2020 року. Це зажадає значного збільшення ресурсів програми, оскільки для того, щоб стимулювати збільшення числа студентів, необхідно зробити індивідуальні гранти більш привабливими: середній розмір гранту (близько 150 євро на місяць) не змінювався за останні 10 років [7, с. 69].

Так само, як і в разі студентської мобільності, великий прогрес досягнутий у програмах мобільності викладачів; що сприяло посиленню європейського виміру програм і дало переваги студентам з університетів, які беруть участь у програмах мобільності, але самі не включені в них.

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

Найважливіший механізм співпраці — тематичні мережі, що функціонують на двох рівнях, національному та регіональному. Вони, по-перше, стимулювали трансформацію дисциплінарних стратегій вузів з метою підвищення якості та ефективності програм; по-друге, вони внесли вклад у реалізацію більш широкої політичної мети створення європейського суспільства, конкурентоспроможного з культурної, економічної і технічної точки зору; по-третє, вони, безумовно, сприяли формуванню загальноєвропейського простору вищої освіти. У 2012 році з урахуванням досвіду, накопиченого в рамках програм з 1987 року, для тематичних мереж була адаптована методологія, що лягла в основу проекту "Налаштування освітніх структур в Європі". Цей ключовий проект Співтовариства спрямований на реалізацію цілей формування загальноєвропейського простору вищої освіти на інституціональному рівні.

Визначення результатів у термінах компетенцій і використання загальної методології визначення трудомісткості під час застосування ECTS, безумовно, зробило значний внесок у досягнення порівнянності систем вищої освіти, структур і змісту програм. На першому етапі в роботі у семи предметних областях взяли участь понад 100 університетів з 16 країн-підписантів Болонської декларації, в консультаціях та опитуваннях були задіяні 5183 випускника, 998 професорів, 944 роботодавця. На другому етапі, результати якого були опубліковані в 2006 році, в роботу були включені ще два напрямки: програми підготовки медичних сестер і програми європейських досліджень.

Важливим результатом проекту є успішний досвід формування та застосування механізму мережевої взаємодії, заснованого на співпраці дев'яти дослідних кластерів, які об'єднують групи університетів за предметними областями, і їх координацію як всередині кластера, так і в рамках загальної мережі. Взаємодія забезпечується базовим для цієї групи університетів ЗВО і керівником групи, загальна координація забезпечується го-



ловним університетом та керівниками проєкту. Інструменти включають спільну розробку методології роботи, вироблення змісту основних понять і принципів, цілей і рекомендацій з їх реалізації, графіка виконання робіт, самооцінки, взаємної оцінки і обміну досвідом, колегіального пошуку рішень у ході аналітичних семінарів і консультацій. Такий же механізм використовується в проєкті з формування культури якості, направленою на вироблення загального розуміння якості вищої освіти і стратегії його досягнення.

В обох проєктах мережева взаємодія забезпечує можливість включення в процес взаємного навчання значної кількості інститутів вищої освіти; максимально глибокий внесок від різних за своїм характером географічної, культурно-історичної та соціально-економічної специфіки університетів, тобто можливість урахування різноманіття систем та інститутів під час вироблення загального розуміння змісту, принципів, цілей і рекомендацій.

## Література:

1. Білоус О. Проблеми політичної економії глобалізму. Глобалізм як світова система імперіалістичної інтеграції / Україна в глобалізованому світі: зб. наук. праць. НАН України. Ін-т світової економіки і міжнародних відносин; Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. К., 2007. 176 с.
2. Гальчинський А. Глобальні трансформації: уроки для України. Політика і час. 2005. № 8. С. 18—28.
3. Джинджоян В.В. Інформатизація в системі управління виробництвом в умовах глобалізації світового економічного простору / В.В. Джинджоян, Н.Є. Конон // Економіка: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. — Дніпропетровськ: ДНУ. — 2009. — Вип. 248. — Т. I. — С. 22—28.
4. Кузьменко А. М. Особливості сучасної конкуренції "груп впливу і тиску" з публічною владою держав: контроль над спецслужбами (розвідкою і контррозвідкою) — ознака реальної влади. Діалог цивілізацій: місце і роль латентних структур в управлінні світом: зб. наук. пр. Третьої всесвітньої конференції, 28 трав. 2004 р. К.: МАУП, 2005. С. 146—160.
5. Резнікова Н. Тенденції та перспективи розвитку світової економіки: регіональний аспект. Персонал. 2006. № 6. С. 20—24.
6. Рукомеда Р.М. До поняття трансформації: сутність та характерні прояви у світовій практиці. Стратегічна панорама. 2002. № 4. С. 5—7.
7. Сазонев І.Л., Гладченко А.Ю., Гессен А.Є. Соціально-економічні детермінанти глобальної рівноваги. Монографія. Рівне. Волин. береги. — 2016. — 352 с.
8. Чувардинський О. Г. Зовнішня політика України в умовах світової економічної інтеграції і глобалізації. Економіка та держава [Міжнар. наук.-практ. журн.]. 2006. Лют. С. 36—40.
9. Gladchenko A., Dzhyndzhoian V., and Sardak S. (2017), "Foreign experience of public administration in the context of the economic equilibrium of synthetic economic crisis", Modern European Researches, Salzburg, Austria, vol. 2, pp. 44—52.

## References:

1. Bilous, O. (2007), "Problems of Political Economy of Globalism. Globalism as a world system of imperialist

integration", Ukraina v hlobalizovanomu sviti [Ukraine in a globalized world], NAN Ukrainy. In-t svitovoi ekonomiky i mizhnarodnykh vidnosyn, Kyiv, Ukraine.

2. Galchinsky, A. (2005), "Global Transformations: Lessons for Ukraine", Polityka i chas, vol. 8, pp. 18—28.

3. Dzhyndzhoian, V. and Konon, N. (2009), "Informatization in the production management system in the conditions of globalization of the world economic space", Ekonomika: problemy teorii ta praktyky, vol. 248, no. 1, pp. 22—28.

4. Kuzmenko, A. (2004), "Features of modern competition of "groups of influence and pressure" with the public power of the states: control over special services (intelligence and counterintelligence) — a sign of real power", Dialog tsyvilizatsiy: miste i rol' latentnykh struktur v upravlinni svitom. Zbirnyk nauk. prats'. Tret'oyi vsesvitn'oyi konferenciyi [Dialogue of civilizations: the place and role of latent structures in governing the world. Proceedings of the Third World Conference], MAUP, Kyiv, Ukraine, May 28, pp. 146—160.

5. Reznikova, N. (2006), "Trends and Prospects for the Development of the World Economy: Regional Aspect", Personal, vol. 6, pp. 20—24.

6. Rukomeda, R. (2002), "To the concept of transformation: essence and characteristic manifestations in world practice", Stratehichna panorama, vol. 4, pp. 5—7.

7. Sazonets, I. Gladchenko, A. and Hessen, A. (2016), Sotsial'no-ekonomichni determinanty hlobal'noi rivnovahy [Socio-economic determinants of global equilibrium], Volin. Amulets, Rivne, Ukraine.

8. Chuvardinsky, O. (2006), "Foreign Policy of Ukraine in the Conditions of World Economic Integration and Globalization", Ekonomika ta derzhava, vol. 2, pp. 36—40.

9. Gladchenko, A. Dzhyndzhoian, V. and Sardak, S. (2017), "Foreign experience of public administration in the context of the economic equilibrium of synthetic economic crisis", Modern European Researches, Salzburg, Austria, vol. 2, pp. 44—52.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2020 р.

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

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток

**Виходить 12 разів на рік**

включено до переліку наукових фахових видань України  
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**  
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 28.12.2019 №1643

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73



УДК 61:57:17:614.2

Г. Т. Терешкевич (с. Діогена),  
к. держ. упр., доцент, доцент кафедри філософії та економіки,  
Львівський національний медичний університет імені Данила Галицького,  
докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,  
Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0003-4427-7872

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.93

## СВІТОГЛЯДНО-ФІЛОСОФСЬКІ ОСНОВИ БІОЕТИКИ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

H. Tereshkevych (s. Diogena),  
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Philosophy and Economy,  
Danylo Halytsky Lviv National Medical University  
Doctorate in the Department of Parliamentarism and Political Management,  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

WORLDWIDE — PHILOSOPHICAL BASES OF BIOTHETICS IN THE CONTEXT OF HEALTH SYSTEM REFORM

**Медична освіта зазнає помітного впливу різних новітніх течій, що обумовлюють відмінні підходи до біоетики. Слід пропагувати й формувати в працівників галузі систему світоглядних цінностей, у центрі якої буде людина, збереження її духовного, душевного та фізичного здоров'я, а також виживання цивілізації загалом.**

**В Україні досі відсутнє комплексне наукове дослідження, що розкрило б світоглядно-філософські основи біоетики у контексті реформування системи охорони здоров'я.**

**Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування світоглядно-філософських засад біоетики у контексті реформування системи охорони здоров'я та акцентування на філософії персоналізму, яка має за основні критерії благополуччя людської особи, її гідності та неповторної цінності, а також добро природи, котре підлягає охороні та відповідальному збереженню.**

**Теоретичними засадами біоетики є філософська антропологія, феноменологія і особливо філософія персоналізму, яка наголошує на цінності людини як духовної істоти, особистості, яка є унікальним створінням та має власну гідність і цінність. Окрім цих філософських напрямів, відображають сутність біоетики вчення Томи Аквінського й неотомізм, які вважають особистістю також людину, що нездатна реалізувати свої розумові здібності. Подібної думки дотримуються представники релігійного екзистенціалізму (Г. Марсель, К. Ясперс, М. Гайдеггер), стверджуючи, що тіло є феноменом "Я" людини, співзасадю і знаком індивідуальної відмінності. Персоналізм є визначальною теоретико-методологічною основою біоетики, що співзвучна з християнським вченням про людину, ґрунтується на відповідальності людини за всі живі істоти у світі і за весь світ загалом.**

**Введення світоглядно-філософських засад біоетики в систему публічного управління, зокрема, в галузь охорони здоров'я, є необхідною умовою виживання цивілізації та збереження духовного здоров'я нації.**

**Потребує розробки заходів з боку органів публічного управління система охорони здоров'я на узгодження її із засадами біоетики.**

**Formation of the problem Medical education is under the influence of various current trends leading to different approaches to bioethics. It is necessary to promote and develop a system of worldview values centered on the individual, the preservation of his/her spiritual, mental and physical health, as well as the survival of civilization as a whole.**

**Research Analysis. There is still no comprehensive scientific study in Ukraine that would reveal the philosophical foundations of bioethics in the context of health care reform.**

**The aim of the article is to provide scientific and theoretical substantiation of the philosophical principles of bioethics in the context of reforming the health care system and focusing on the philosophy of personalism, which has the basic criteria for the well-being of a human person, his/her dignity and unique value, as well as the good for the nature, which is subject to protection and responsible conservation.**

**Statement of the main part. The theoretical foundations of bioethics are philosophical anthropology, phenomenology, and especially the philosophy of personalism, which emphasizes the value of a person as a spiritual being, a personality that is a unique being and has his/her own dignity and value. In addition to these philosophical**

*trends, they reflect the essence of the bioethics Thomas Aquinas teachings and Neo-Tomism, which also consider a person as a personality who is unable to exercise his or her mental abilities. Representatives of religious existentialism (G. Marseille, K. Jaspers, M. Heidegger) hold the same opinion, arguing that the body is a phenomenon of human "I" principle and a sign of individual difference. Personalism is the determining theoretical and methodological basis of bioethics, in harmony with the Christian doctrine of a human, based on the responsibility of a person for all living things in the world and for the whole world.*

**Conclusions.** *The introduction of philosophical principles of bioethics into the system of public administration, in particular in the field of health care, is a necessary condition for the survival of civilization and preservation of the spiritual health of the nation.*

**Prospectives for further research.** *The public health system needs to develop measures to harmonize it with the principles of bioethics.*

*Ключові слова: світоглядно-філософські основи біоетики, реформування системи охорони здоров'я, персоналістична біоетика, філософська антропологія, феноменологія, філософія персоналізму, вчення Томи Аквінського, неомізм, релігійний екзистенціалізм.*

*Key words: worldview and philosophical foundations of bioethics, reforming the health care system, personal bioethics, philosophical anthropology, phenomenology, philosophy of personalism, the teachings of Thomas Aquinas, Neo-Tomism, religious existentialism.*

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

Нині освіта перебуває в активному пошуку світоглядної основи — від опертя на національні педагогічні традиції до імплементації інноваційних (здебільшого, зарубіжних) підходів. Не є винятком і медична освіта, яка зазнає відчутного впливу різних модерних течій, що обумовлюють відповідні філософські основи біоетики в сфері охорони здоров'я. З огляду на це, слід пропагувати й формувати в працівників галузі таку систему світоглядних цінностей, у центрі якої буде людина, її здоров'я і життя від моменту запліднення до природної смерті. Аналізуючи цілі та зміст біоетики, можна стверджувати, що вона сприятиме формуванню у фахівців лікарської справи адекватного розуміння етичних проблем галузі охорони здоров'я й сучасного суспільства, а також стійких моральних переконань, які не дозволять відійти від норм етичної поведінки. В Україні необхідність винести біоетику на рівень публічного управління є актуальною.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР

Багато зусиль щодо дослідження світоглядно-філософських основ біоетики у своїх працях доклали українські дослідники та закордонні вчені. В Україні це питання досліджували: А. Єрмоленко, М. Кашуба, М. Кисельов, В. Кулініченко, Ю. Кундієв, Б. Остапенко, С. Пустовіт, М. Чашин та інші.

Значну увагу дослідженню світоглядно-філософських засад біоетики приділили світові науковці-дослідники: Е. Вілсон, А. Геллегерс, Е. Згречча, М. Меліна, Р. Поттер, В. Райх, С. Спінзанті та багато інших. Проте в Україні досі відсутнє комплексне наукове дослідження, що розкрило б світоглядно-філософські основи біоетики у контексті реформування системи охорони здоров'я.

## ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Потребує уваги з боку органів публічного управління система охорони здоров'я на узгодження її із засадами біоетики. З метою формування здорового етичного суспільства громадяни повинні бути поінформованими про етичні проблеми надмірного наукового прогресу в царині охорони здоров'я, зокрема про результати медичних експериментів, генної інженерії, трансплантології, контрацепції, технологій штучного запліднення, узалежнення, булінгу, ставлення до абортів чи евтаназії (нав'язується думка, що людина має право прирікати когось на смерть чи вибирати собі "легку" смерть). Державотворці пишуть, приймають та запроваджують закони, які регламентують життя громадян України. Ці закони мали б бути узгоджені із засадами біоетики. В цьому ключі важливо, щоб у системі охорони здоров'я працювали управлінці, які були б ознайомлені із світоглядно-філософськими основами біоетики та свідомо керувалися ними в житті.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування світоглядно-філософських засад біоетики у контексті реформування системи охорони здоров'я та акцентування на філософії персоналізму, яка має за основні критерії благополуччя людської особи, її гідності та неповторної цінності, а також добро природи, котре підлягає охороні та відповідальному збереженню.

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

На сучасному етапі зростає зацікавлення біоетикою, тому слід докладно окреслити її теоретичну основу. Теоретичним підґрунтям біоетики є філософська антропологія (М. Шелер), феноменологія (Е. Гуссерль) і найбільшою мірою філософія персоналізму, які наголошу-

ють на особливій цінності людини як істоти духовної, особистості, яка є унікальним створінням та має власну гідність і цінність. Окрім цих філософських напрямів, істотно відображають сутність біоетики вчення Томи Аквінського й неотомізм, які вважають особистістю також таку людину, котра не виявляє здатності реалізувати свої розумові здібності. Подібної думки дотримуються представники релігійного екзистенціалізму (Г. Марсель, К. Ясперс, М. Гайдеггер), стверджуючи, що тіло є феноменом "Я" людини, є співпринципом і знаком індивідуальної відмінності.

Право людини на гідне життя і пошану людської особистості яскраво викладені у концепціях відомих філософів, учених та гуманістів-практиків — вченні про біосферу та ноосферу В. Вернадського (1863—1945) як нового етапу існування людини в універсумі, котре базується на глибокому й точному розумінні взаємозв'язку людини і природи (В. Вернадський майже століття тому окреслив напрями розвитку Землі у відповідності з Господнім планом, розкривши глибокий зміст космічного буття, де все живе, нерозривно пов'язане між собою, гармонійно розвивається. Якщо розвиток іде відповідно до Господнього задуму (Господній Дух керує творчим розумом людини), то планета і людство на ній плавно вписуються своїм буттям у всесвітній космічний процес еволюції. Цю доміную великої Господньої розумної творчої сили він подає нам як живу ноосферу, малою клітиною якою є людина) [1, с. 167—204]; Т. де Шардена (1881—1955, який зазначив, що еволюція (припускаючи, що ця теорія чи гіпотеза буде підтверджена науково) не протиставляється факту Сотворення, а навпаки, стверджує його ще з більшою силою) [11, с. 71—90]; етиці "благоговіння перед життям" А. Швейцера (1875—1965, для якого кожна форма життя є священною. А. Швейцер тлумачить етику як безмежну відповідальність за все, що живе) [12, с. 34—44].

На запитання, за яким критерієм можемо оцінювати межу дозволеного у разі втручання в людське, як і в будь-яке інше життя, отримуємо багато відповідей, які часто є суперечливими. Дискусійні питання найкраще вирішує філософія персоналізму як визначальна теоретико-методологічна основа біоетики, що співзвучна з християнським ученням про людину і ґрунтується на відповідальності людини за власне існування та всі живі істоти у світі і за весь світ загалом.

Існують різні формулювання для визначення біоетики [29, с. XIX], що ґрунтуються на багатодисциплінарних та систематичних роздумах стосовно законності чи незаконності втручання у життя, які здійснюються або можуть бути здійснені у галузі біології та медицини.

Пріоритет у таких роздумах біоетика надає втручанням у життя людини, розглядаючи інші форми життя (тваринне та рослинне, включаючи мікроорганізми) переважно у зв'язку з їх впливом на здоров'я людини та її відповідальністю за них.

Людина залишається у центрі біосфери, а отже, у центрі уваги біоетики. Розглядаючи цей аспект центральності людської особи через призму персоналістичного розуміння, слід наголосити не тільки на цінності, а й на відповідальності людини, яка через свій біологічний і фізичний зв'язок з Космосом і середовищем існування постійно втручається у людське життя і навколишній світ.

Аналізуючи філософські основи біоетики, розмірковуємо над питаннями походження людського життя, визначення гідності особи та її тілесності, вагомості її відповідальності у Всесвіті.

Еволюція не може себе пояснити, не може мати в собі причини себе самої, тому що не може існувати як Буття у своїй повноті. Засада причинності, для якої "більше" не може впливати з "меншого", як також те, що існує, не може впливати з того, що не існує, вимагає логічної та метафізичної необхідності ствердити існування Творчого Буття, яке має повноту та існує задля себе самого (це класична позиція всіх метафізиків, починаючи від Сократа до св. Томи Аквінського). Як зазначив відомий антрополог і філософ П'єр Тейяр де Шарден, еволюція (гадаючи, що ця теорія чи гіпотеза буде доказана науково) не є в опозиції до факту Сотворення, а навпаки, засвідчує його ще з більшою силою. Сотворення — це перехід від "нуля" до існування, перехід, який фізичні та астрономічні науки не можуть пояснити ні в механічний спосіб, ні через гіпотезу про еволюцію, відірвану від Сотворення. Гуманізм, який ґрунтується на Сотворенні, захищає однакову гідність усіх людей і відповідальність людини щодо сотвореного світу. Людська істота здатна бути причиною і ціллю своєї активності, свідомою самої себе, роздумувати про себе, давати визначення самої себе, усвідомлювати добро і зло.

Твердження про те, що людська істота є особою, чітко виражене у християнському світогляді і ґрунтується на тому, що людина має дух і душу, наділена розумом, свобідною волею і моральною совістю. У класичному словнику це поняття має антропологічні корені: *proposon* — у грецькій, *persona* — в латинській мовах. Поняття особи містить також поняття гідності, тому стосується лише індивідів, що наділені мисленням, точніше кажучи, мислення є саме тим, що зумовлює гідність. Мислення (наукове і філософське) і віра не протиставляються між собою. Як підкреслював Папа Іван-Павло II у енцикліці *Fides et Ratio* ("Віра і розум"), "віра і наука — це два крила, які необхідні, щоб літати в просторах нової культури і нового гуманізму. Як мікроскоп і телескоп роблять більшою реальність, ніж вона є, але не видумують її, так і погляд віри збагачує бачення людини стосовно її дійсності, яка існує протягом усього життя, надає динамічності єдності складному матеріальному організму людини і сприяє вираженню її різноманітних властивостей (вегетативних, душевних, інтелектуальних) у всіх видах діяльності [13, с. 11—79]. Природна і суттєва гідність притаманна кожному людському індивіду, незалежно від його фізичної і моральної досконалості, тому заборонено "вбивати навіть Каїна". Це не означає, що не слід ігнорувати моральність людських вчинків, навпаки, саме гідність спонукає кожную людську особу чинити добро завжди. Цим поняття гідності в культурі креаціонізму і персоналізму відрізняється від поняття гідності у трактуванні лаїцизму (*laicismo*), згідно з якими життя має тоді гідність, коли воно здорове і досконале, людська гідність існує, коли людина вільно діє на основі принципу автономії. У понятті модерного лаїцизму плід, погано сформований чи вмираючий, який не здатний повернутися до нормальної життєдіяльності, не має гідності, притаманної живим істотам.



Природна й онтологічна гідність ґрунтується не на фізичному чи матеріальному благополуччі, а передусім на походженні людини, створеної Богом, і на її духовній природі, яка залишається такою навіть тоді, коли через заворування людина вже нездатна виявити себе у духовно свідомих діях. Поняття людської гідності постійно переглядається у текстах міжнародного права, відображене у Декларації прав людини, і сьогодні воно сформульоване адекватно, аж до заборони будь-якої форми дискримінації. Якісно новим пунктом дискусій про гідність є питання про ідентичність і статус людського ембріона.

Людина є індивідом, живою істотою, наділеною духовним життям вже від першої миті свого існування, тобто від моменту запліднення. Дані сучасної генетики, на яких ґрунтуються сьогодні теорії філософії і етики, беззастережно доводять, що людський ембріон є індивідом вже від першої миті свого існування, і тому посідає гідність людської особи та заслуговує на шану, притаманну кожній людській особі. Це ключовий постулат біоетики персоналізму, який вона відстоює у аспекті раціоналізму і який виявляється у її положеннях щодо абортів, у дискусіях про штучне запліднення та експериментах з ембріонами [20, с. 128—154]. Так само неприйнятні позиції різних представників біоетики лаїцизму, які стверджують, що ембріон має часткову чи поступову гідність щодо здатності виразити свою автономію.

Природна гідність базується на надприродній гідності людської особи, що випливає із Таїнства Відкуплення: Божий Син через Воплочення, Життя, Смерть і Воскресіння підніс людську природу до гідності Божої дитини, яка покликана взяти участь у Божому житті. Надприродна гідність притаманна людській особі в цілісності і відображається в тілесності, яка органічно поєднана з духом, тому що від духу отримує життя і форму. Ця надприродна гідність не заперечує, а розширює і вдосконалює природну гідність, яка є освітлена славою Воскресіння.

Оскільки медицина практикує із людською тілесністю і через неї впливає на особу, то поняття гідності людини стосується також тілесності. Недієздатною виявилась дуалістична концепція тілесності, розвинута у творах Р. Декарта. Ця теорія мала великий вплив на медичну культуру, сприяючи механістичній концепції тіла і його функцій.

Такі погляди сьогодні піддаються ґрунтовній критиці, особливо із виникненням сучасних психології і психоаналізу, які наголошують на психосоматичному зв'язку [30, с. 47—58]. На основі дуалізму виникла і сформувалась матеріалістично-моністична концепція, започаткована в античній теорії епікуреїзму, розвинена у працях К. Маркса та в неомарксизмі Ж.-П. Сартра і Г. Маркузе [30, с. 47—50]; її недоліком є однобічне бачення тіла.

Класичний марксизм підпорядковував тіло суспільству; неомарксизм орієнтує його на іншу революцію, більш індивідуалістичну. "Поняттям "тіло" вичерпано всю людину і її досвід, — стверджує Сартр — як той, який людина знає всередині себе, так і той, який практикує у взаєминах з іншими. Все є тілесність і вираження тілесності" [30, с. 51—58]. Для Г. Маркузе, якому взагалі не притаманний систематичний виклад думок, тіло, крім того, що є засобом вираження всього, чим людина

може бути, є також місцем визволення: прийняти тіло означає визволити людську особу від організації залежної праці (притаманної капіталістичному та індустріальному суспільству), від зовнішньої моралі, від статусу подружжя; а натомість сприймати його лише як місце для задоволення. Ці ідеї виражені найповніше у його творі "Ерос і цивілізація" (1955). Тіло має бути вивільнене від грошей, від слова закону і соціальних примусів; один раз вивільнене, буде воно вихідним пунктом нового суспільства [35, с. 110]. На цій політично-революційній основі виник також перший феміністичний рух, який започаткувала Симона де Бовуар. Її твір "Друга стаття" (1949) мав і досі має великий вплив на розвиток теорії рівності статей, на поширення кампанії за використання контрацепції, абортів, добровільної стерилізації [14, с. 34—41].

Редукціонізм (однобічність) поглядів знаходимо також у творі Ж. Монод "Випадковість і необхідність" (1970); згідно з ним не лише людське зводиться до біологічного, але також біологія не є ніщо інше, як фізика. Подібні думки висловлювали також Ф. Джакоб у творі "Логіка живого: історія спадковості" (1970) і Ж.-П. Шанже, автор твору "Людина нейронна" (1983), в якому він ідентифікує мислення (розум) з мозком [10, с. 72].

Персоналістична концепція тілесності дуже важлива для всієї біоетики: для поняття ідентичності зародка, для поняття сексуальності і понять здоров'я та хвороби, які підтверджувала в ході історії філософська думка.

Християнство внесло в історію західної думки поняття "особи" як істоти свідомої, вільної і відповідальної.; Правди Біблії стосовно сотворення; сприйняття Бога як Буття, як Особи, як трансцендентності у відношенні до світу; сприймання людини, створеної на образ і подобу Божу, здатну увійти в діалог з Богом і покликану управляти Всесвітом в ім'я і владою Бога; правди, що стосується дару Божого життя (як життя самого Бога), прийнятого людиною; сприйняття гріха і Відкуплення; Таїнства Страждань і Воскресіння Христа, що є гарантією Воскресіння людськості, — ці правди представляють бачення, виражене у християнській богословській засаді "caro cardo salutis" ("тіло — основа спасіння").

Сутність біоетики відображена у вченні Томи Аквінського та в неотомізмі. Тома Аквінський був першим європейським філософом, який розглянув матерію і форму, сутність і існування в контексті не лише християнського трактування, а й Аристотелевої метафізики.

Насамперед він стверджує, що душа і тіло з'єднані в особі сутнісно, а не випадково. Іншими словами, тіло є людське тому, що воно оживлене душею, головним принципом пізнання і свободи; душа є сутнісною формою тіла, створеною відповідно до цієї подвійної функції: бути собою і оживляти своє тіло. Для Томи Аквінського тільки таке пояснення визнає єдність людської діяльності, яка завжди є духовно-фізичною і виключає будь-який дуалізм. Отже, душа є субстанційною формою тіла і всього людського індивіда.

Визнання того, що душа є субстанційною формою тіла, означає, що вона є також єдиною субстанційною формою, тому що плюралізм форм привів би до плюралізму буття й активності. Отже, душа активізує й інформує своєю енергією і об'єднувальною силою всі здатності — йдеться про



різні можливості, притаманні вегетативному і чуттєвому життю. Цей факт має важливе етичне значення стосовно єдності людського буття: людина залишається людиною також тоді, коли вона з певних причин не виражає здатності використовувати свої розумові здібності.

З тієї ж причини не можна допускати наявності онтологічної відмінності між людськими індивідами залежно від періоду розвитку: відразу після запліднення чи на будь-якому етапі інтелектуального розвитку [36, с. 47—58; 164—166].

Другою важливою думкою, що виражає філософію Томи Аквінського і часто залишається поза увагою сьогодні, є обґрунтування двох принципів будь-якого реального буття: сутності та існування (*essentia* і *esse* в термінології св. Томи). Сутність людини (душа і тіло), як і кожна реальність, переходить від стану потенційного до реального — аж до акту свого існування, який реалізує конкретно цю потенційність.

Отже, акт існування, який реалізує людське тіло, створений тим самим актом існування, який реалізує душу: це єдиний акт існування для душі і тіла, виражений в єдності форми.

Акт існування притаманний формі — активізує матерію; у нашому випадку — це духовна душа, яка активізує тіло. Оскільки акт існування душі походить — і не може не походити — від Творця, то цей самий акт оживляє та активізує тіло, яке виникає — і не може не виникнути — у момент творення.

Тома Аквінський через недостатнє знання біології (стосовно людського ембріона), не зважаючи на ті принципи, розрізняв дві фази у формуванні людини — першу, яка передують акту входження душі, і другу, яка настає за нею (через передбачувану роз'єднаність сприйняття людської форми). Це ані не применшує цінності його вчення, яке сьогодні використовують персоналісти для того, щоб робити висновки на основі нових досліджень в ембріології, ані не дає приводу інтерпретувати Тому Аквінського як того, хто сприяв абортам перед актом входження душі [15, с. 149—179].

Висновок, який ми навели, є узагальненням слів Г. Марселя: "Те, що є власне моїм тілом, не існує саме і не може існувати саме" [21, с. 30]. Можна сказати, що "я є моїм тілом", хоча це не означає, що ми є лише тілом, і можна сказати, що "я маю тіло", не розуміючи під ним просто об'єкт. Дж. Марітен стверджує: "Кожен елемент тіла людини є людським та існує як такий тільки через те, що існує нематеріальна людська душа. Наше тіло, наші руки, наші очі існують тільки тому, що існує наша душа" [23, с. 91—97].

Феноменологічне уявлення про тілесність є вагомим внеском у глобальне і комплексне сприйняття тіла, але, на наш погляд, недостатнім, якщо не буде доповнене і поєднане з онтологічним баченням тілесності. Існування не можна трактувати інакше, як всередині сутності людини, що полягає у субстанційній єдності духа, душі і тіла, яке змінює свою форму існування під впливом духовної душі. Насправді таке сприйняття людини виходить за межі онтологічного судження і зосереджується на взаємозв'язках: розглядає цінність тіла в його посередництві зі світом, суспільством, історією.

Феноменологічна концепція тілесності [24, с. 180—190], сформована у разі спроби вийти за межі як інте-

лектуального, так і матеріалістичного бачення, спричинила еволюцію у сприйнятті тіла. Е. Гуссерль запровадив корінну відмінність між поняттями "корпер" (нім. *Kurper*), під яким розумів органічне тіло як об'єкт вивчення, і "ляйб" (нім. *Leib*) — тіло живе, або свідомість власного тіла. Він пропагує постійне усвідомлення власної тілесності, певну співприсутність тіла в будь-якому іншому сприйнятті, внутрішній досвід власного тіла, відмінний від сприйняття інших тіл [24, с. 122].

Мерло-Понті, як і Гайдеггер, синтезуючи останні досягнення наукового пошуку у психології і теорію Гуссерля, завищує значення суб'єктивності тілесності і підносить її до поняття "бути вміщеними" у світі. Згідно з цією точкою зору тілесне сприйняття стає вираженням зв'язку свідомість-світ. Тіло не тільки вступає у зв'язок зі світом, а також надає світу нового значення, перевищуючи постійно власний досвід і попередні досягнення. "Тіло є у світі, як серце в організмі: підтримує постійно його видиме життя, оживляє його, формує з нього систему <...>, тіло є нашим головним засобом тримати світ" [26, с. 38]. Згідно з Мерло-Понті, світ досвіду є царством, що сотворене у тілі і тілом. Це передбачає, що перевищення його сенсу і значення має своє пояснення, на наш погляд, поза тілом, у душі.

Г. Марсель наголошує на функції тіла в його соціальному середовищі: якщо людське існування є співіснуванням з іншими і відкрите для інших, то це можливе тільки через тілесність і виражається через мовлення. Тобто тіло як "присутність" стосовно інших є синтезом минулого, теперішнього і майбутнього стосовно суспільства, а отже, допускає між людьми взаємне визнання як особи, так і можливості спілкування [22, с. 55].

На цінності тіла як вираженні культури, цивілізації та здатності до технічного перетворення світу і матерії, наголошував М. Шелер, основоположник філософської антропології, представник феноменологічної школи, який вбачав у культурному посередництві тіла здатність до самореалізації особи [31, с. 187]. Крім здатності до мовлення для тіла властиве вираження, об'явлення, феноменологія "я"; і не тільки через мову, писмо чи мистецтво, а й всією жестикуляцією, від посмішки і плачу до погляду і виразу обличчя. Зрештою, тіло є співпринципом і знаком індивідуальної відмінності: чоловік, жінка, цей індивід чи інший є такими завдяки тілу [27, с. 43—74; 70—80].

Сьогодні дискусії про зв'язок тіло-дух зосереджені у площині мозок-розум і тут набувають форми єдиного сприйняття, взаємозалежності і водночас трансцендентності розуму стосовно мозку. Два філософи: К. Поппер і Дж. Екклес притримуються дуалізму у своїй теорії "інтеграції" між тілом та розумом і вважають існування думки загадкою для біологічних та космологічних наук [28, с. 156—173].

Узагальнюючи, можемо підсумувати персоналістичні і гуманістичні позиції щодо трактування тіла: стосовно цілісності особи тіло здійснює просторово-часове втілення, йому властиві індивідуальні відмінності, вираження і культура, зв'язок зі світом і суспільством, воно є творцем і об'єктом застосування технологій. Необхідно нагадати, що техніка є не що інше, як розвиток м'язового (машина), чуттєвого (технологія образів і звуків) і мозкового (інформатика) тіла.

Однак для тіла властиві також певні обмеження, наприклад, просторово-часове обмеження (особливо в екзистенціалізмі і персоналізмі), яке містить у собі поняття болю, хвороби і смерті.

Останнє міркування супроводить висновок про цінності тілесності: вони перебувають у взаємній гармонії і розташовані за певною ієрархією; що є неминучим наслідком єдності частин тіла, які утворюють організм, оживлюваний духом. Єдність частин вимагає і створює їх ієрархію і взаємодію, тобто гармонію. Тільки на цій підставі можна говорити про живий організм. Моралісти називають це одноцілісністю.

З цього виникають важливі наслідки в етичному і етико-медичному аспектах. Першою істотною властивістю живого організму є фізіологічне життя, бо, якщо знищити біологічне життя, руйнується організм як такий, і це найважче ушкодження, яке можна завдати особі. Тільки трансцендентне і духовне добро особи як моральне добро може передбачати добровільне пожертвування життям.

Фізичне життя людини може перебувати в небезпеці і бути пожертвоване непрямым чином (через вбивство, вчинене іншими особами) задля морального добра, що стосується цілісності індивіда чи заради спасіння інших осіб; але в таких випадках відповідальність покладено на того, хто оцінює ситуацію і визначає необхідність такої жертви. Прикладом може служити мученицька смерть чи захист подібних собі від несправедливого агресора.

Згідно із засадою цілісності (терапевтичною засадою), інтегральність життя може бути порушена лише тоді, коли необхідно захистити фізичне життя загалом або вище моральне добро.

Співвідношення благ має чітку ієрархію: блага афективні чи соціальні повинні підпорядковуватися вищим цінностям: цінності життя і його цілісності. Наприклад, хірургічне втручання вимагає госпіталізації, тому за таких обставин виправданим буде відлучення від афективного сімейного життя. Однак немає жодної соціальної причини, яка може виправдати самоскалічення чи стерилізацію, а тим паче позбавлення життя.

Втім, слід пам'ятати, що цінності особи гармонійно взаємозв'язані: якщо ушкоджується одна з них, то інші теж потерпають, наприклад, порушення соціальних відносин є важким для цілісності особи. Тому знищення навіть тимчасових життєвих цінностей має бути об'єктивно виправдане в ім'я вищого добра [33, с. 190—196].

Нагадаємо, що біоетика народилася від стурбованості екологічними проблемами, а отже, від "глобальної етики". Г. Йонас, пропонуючи засаду "відповідальності" і "етику майбутнього", наголошував на важливості екологічної рівноваги як етичного фундаменту для майбутнього людства.

Екологічна криза сучасності, яка полягає у виснаженні природних ресурсів та забрудненні середовища нашого існування (повітря, вода, земля), спричинена техногенною і споживацькою діяльністю суспільства, є наслідком неусвідомлення чи ігнорування людьми проблем природного довкілля. Сьогодні короткострокові економічні інтереси окремих людей, груп чи держав нерідко заважають прийняттю важливих постанов та належних заходів для захисту довкілля.

Сучасна етика навколишнього середовища не тільки досліджує всі види біотехнологічного втручання у рослинне і тваринне життя, особливо біотехнології продуктів харчування (ГМО), а й виявляє також моральну відповідальність у випадках важких проблем забруднення (повітря, води, продуктів харчування) і наслідків порушення атмосферної рівноваги. Такі проблеми стають етико-політичними, тому що пов'язані із промисловим розвитком, проблемами транспорту і впорядкування території та в цілому розглядаються етикою розвитку і проблем впорядкування. Ці питання обговорювались на конференціях в Ріо, Сіетлі, Кіото та подані на розгляд "великої вісімки" [34, с. 78—81].

Зупинимось на етичному аспекті, який можна адекватно висвітлити на основі позицій персоналізму. Сьогодні на цьому ґрунті у суспільстві наявні різні бачення теми етики навколишнього середовища [34, с. 83—86].

Виникають різні етичні погляди під час аналізу діяльності людини як носія онтологічно-аксіологічного пріоритету:

— антропоцентричний погляд: розглядає відповідальність людини за власне існування та за існування інших живих істот. Антропоцентрична біоетика розглядає особистість людини як центр етичного зацікавлення, займається проблемами, які стосуються життя людини, та лише непрямо — проблемами навколишнього середовища, і має за основу онтологічно обґрунтований персоналізм (Е. Згречча);

— екоцентричний погляд: земля постає у її комплексності як живий організм, у якому всі інші живі буття еквівалентні єдиному цілому. Біоетика навколишнього середовища (екоцентрична) вбачає об'єкт свого дослідження не в людині, а передусім в екосистемі, що має катастрофічне забарвлення, яке загрожує людству, і тому привертає увагу до охорони навколишнього середовища, оскільки здоров'я людини є частиною здоров'я усієї біосфери (Р. Поттер);

— біоцентричний погляд: надає живому буттю моральної гідності, здатності відчувати задоволення чи біль [32, с. 51]. Біоцентрична біоетика, яка бачить людину центром своєї уваги, але розглядає її онтологічно та аксіологічно рівною з усіма іншими живими істотами (П. Сінгер).

Прихильники екоцентричного погляду розглядають інтегральність екосистеми як мету саму в собі; прихильники біоцентризму досліджують охорону інтегральності та умови існування тварин; прихильники антропоцентризму гарантують і відстоюють благополуччя людини.

Прихильники антропоцентричних поглядів поділяються на різні підгрупи, відповідно до того, як вони відповідають на запитання:

1. Що є "добром для людини"?
2. Розглядається благополуччя людини чи комплексна благополучність людства?
3. Розглядається благополучність сучасного людства ("тут і тепер") чи також майбутніх поколінь?

Історичний анахронізм представлений сьогодні так званою ковбойською етикою, чи крайнім антропологічним поглядом, якому властива "філософсько слабка" етика. Він відкидає роздуми про етику навколишнього середовища, щоб виправдати надмірні витрати і екстремізм у використанні природних ресурсів людиною для своїх "уявних" контекстуальних і нагальних потреб.

Інші антропоцентричні позиції нині надзвичайно актуальні; вони розглядають питання захисту й охорони навколишнього середовища як проблему, що виявляється в моральному плані проблемою охорони самої людини. Охорону людини етика тваринних і рослинних біотехнологій інтерпретує на двох рівнях: на рівні здоров'я окремої людини (наприклад, внаслідок споживання трансгенних продуктів харчування) і на рівні захисту всього людства (наприклад, внаслідок наповнення довкілля генетично зміненими мікроорганізмами). На цьому останньому рівні етика тваринних і рослинних біотехнологій формується у розділ етики навколишнього середовища.

Позиція персоналізму ґрунтується на засадах онтологічної відмінності і вищості людини стосовно природи; захищає законність втручання людини у процеси створеного задля потреб самої людини, а також для добра і збереження живих істот. У цьому питанні точка зору персоналізму збігається з християнською у сфері антропоцентричних позицій, але з особливим теоцентричним акцентом, який полягає у відповідальності людини перед Творцем і представляє людину "сторожем" усього створеного.

Виникла необхідність розглянути з позиції антропоцентризму неможливість абстрагуватися людині від своєї сутності як головного виразника під час заснування етики навколишнього середовища, яка покликана приймати оперативні рішення в певних ситуаціях.

Людина — вінець Всесвіту, тому їй не може бути притаманна та сама моральна значущість, як іншим живим істотам. Відновлення рівноваги з природою досягається через зміну свідомості і способу мислення людини стосовно всіх нелюдських істот.

Існує своєрідна градація важливості живих істот, яка полягає у відображенні моральної цінності, якої їм надають. Ця різноманітність характерна для самої ієрархічно структурованої природи, вершиною якої є людина. Це не означає нехтування цінністю сотвореної природи, але змушує здійснювати поміркований вибір для її збереження.

Людина через вищість свого положення у живому світі зобов'язана шанувати природу з метою відповідального її збереження. Така роль передбачає розумне використання різних природних багатств, а також суворий контроль споживчих інтересів із застосуванням моральних критеріїв та комплексних глибоких оцінок, що враховують природу добра, яке підлягає охороні та збереженню і яке не походить від самої людини, а дароване їй Творцем.

Науковці і філософи дедалі частіше запитують себе: до якої міри законним є втручання у природу з метою її модифікації?

Задоволення постійно зростаючих потреб та бажань покращити власні умови життя спонукають людину щораз більше переступати через внутрішні обмеження самої природи. Впроваджувати новітні досягнення науки і техніки необхідно із дотриманням етичних засад. Наприклад, біотехнологічне втручання може бути виправдане лише намаганням вчинити добро певній особі зі збереженням цілісності особи і за її добровільної згоди. Людське існування буде щасливим за умов досягнення внутрішньої гармонії з природним світом, яка не дає права на маніпулювання.

Новітні досягнення сучасної науки і техніки створюють небезпеку, яка ще ніколи не була такою загрозливою, тому відповідальність за прийняття рішень щодо величини технологічних чи антропогенних ризиків не можна покласти лише на науковців і працівників виробничої сфери. Не маючи наміру дискутувати про свободу винахідників та користувачів, слід наголосити на необхідності міжпредметної співпраці, що має зважати також на етичні аспекти впровадження технологічних і соціальних новацій. Це мають забезпечити органи публічного управління. Йдеться про перехід від етики свободи до етики відповідальності, яка має за основні критерії благополуччя іншого і добро природи (середовища життя, тобто за всієї Землі). Усе це можливе при усвідомленні взаємозалежності всіх людських істот і потреби солідарності між усіма народами [16, с. 17—25; 19, с. 42].

Коли йдеться про модифікацію природи, органам публічного управління слід брати до уваги те, що вона виправдана тоді, коли приносить добро для теперішніх поколінь і не руйнуватиме майбутніх.

Вибір орієнтирів завжди є чи не найважливішим у житті кожного. Торуючи щоденну професійну дорогу, важливо мати приклади для наслідування. Покликання лікаря за усіх часів було у великій пошані серед людей. Сучасні соціологічні опитування, зокрема в Україні, свідчать, що довіра до лікарів похитнулася.

Лікар існує з Господньої установи і є знаком Його милосердя (Сирах 38, 1—3, 6—7) [25]. Для лікаря важливими є не тільки професійні уміння, а й віра та взаємовідносини з Творцем, бо у Ньому він знаходить сили у служінні людям. "Та й лікарям слід так само молитись до Господа, щоб Він полегшив страждання хворого та врятував життя" (Сирах 38, 14) [25].

Незрівняним прикладом реалізації глибинного сенсу покликання лікаря є Христос, бо Він так полюбив світ, що прийшов віддати Своє життя як викуп за багатьох. Лише керуючись любов'ю, ми зможемо відчувати болі і страждання інших як свої. І тільки тоді в особі хворого можемо побачити Господа, який сказав: "Що ви зробили одному з братів Моїх найменших, те ви Мені зробили" (Мт. 25, 40) [25], а також "Будьте милосердні, як Отець ваш милосердний" (Лк. 6, 36) [25].

Кожний лікар, починаючи свій професійний шлях, виголошує клятву, яка пов'язана з ім'ям Гіппократа, давньогрецького лікаря, який увійшов в історію як батько медицини. У цій клятві вперше були сформульовані етичні засади лікаря. Гіппократа ще античні історики називали "зіркою і світлом лікарського мистецтва". Він зібрав усі відомі на той час медичні спостереження, систематизував їх і дав їм філософське обґрунтування. Гіппократ висловлювався: "Чисто і непорочно буду я проводити своє життя", "Могутній дух рятує розслаблене тіло", "Не нашкодь!", "Деякі хворі, незважаючи на свідомість приречених, одужують тільки тому, що впевнені в майстерності лікаря" тощо [26, с. 12—14].

Зворушливою в історії християнства раннього періоду є доля римських юнаків Косми і Дам'яна, щедрих за своєю вдачею, які були практикуючими християнами. З історії Церкви вони відомі як лікарі-безсрібники: безкоштовно лікували всіх, у тому числі братів-християн, переслідуваних під час гонінь на християнство в



Римській імперії. За це Косма і Дам'ян стали жертвами переслідувань у роки правління імператорів Галлієна (253—268 рр.) і Авреліяна (270—275 рр.) [27, с. 5—7].

Святий великомученик і цілитель Пантелеймон (з Никомидії, тепер м. Ізміт, Туреччина) за професією був лікарем. Він присвятив своє життя хворим і стражденим. Пантелеймон відзначався великим милосердям до вбогих, яких лікував без грошей, часто чудесним способом. Він лікував усіх, що зверталися до нього, відвідував ув'язнених і при цьому зціляв страждених не тільки медичними засобами, але перш за все іменем Господнім. Оскаржений своїми колегами-лікарями перед імператором Діоклетіаном у тому, що він проповідував Христову віру, Пантелеймон загинув мученицькою смертю 305 року [28, с. 412—413].

Абу Алі аль-Хусейн ібн Абдаллах ібн Сіна (лат. Авіценна, з Афшани, неподалік від Бухари, тепер Хамадан. Його батько походив з м. Балха — сучасний Афганістан) — перський вчений-енциклопедист, лікар, філософ, хімік, астроном, теолог, поет народів Таджикистану, Середньої Азії та Ірану, музикант. Авіценна був найвідомішим філософом середньовічного ісламу, послідовником античної традиції (насамперед аристотелівської, стоїчної та неоплатонічної), яку він пристосовував до практичних потреб життя та завдань природничо-наукових досліджень. Авіценна був переслідуваний за свої світоглядні переконання. Його філософські праці були написані під впливом Аль-Фарабі, Аристотеля та неоплатоніків і, у свою чергу, вплинули на схоластиків XIII ст. Алі Ібн Сіна вважається найвпливовішим поліматом Золотої доби ісламу.

Ібн Сіна написав близько 450 трактатів на теми з різних галузей науки, в тому числі і медицини. Його найвідомішими роботами є "Книга зцілення", "Обширна філософська і наукова енциклопедія" і "Канон лікарської науки", який був основним підручником для вивчення медицини у багатьох середньовічних університетах. Це ціла медична енциклопедія, що розглядає з великою повнотою (у межах знань того часу) все, що відноситься до здоров'я і хвороб людини. "Канон лікарської науки" був першою книгою, яка стосувалася теми експериментальної медицини, доказової медицини, випадково-контрольованих досліджень. Канон встановив правила і принципи перевірки ефективності нових ліків і медикаментів, які і дотепер є основою клінічної фармакології і сучасних клінічних досліджень. У "Каноні" багато уваги приділяється не лише способам лікування різних хвороб, але й питанням профілактики, попередження хвороб, збереження здоров'я людини. Важливе значення Авіценна надавав фізичним вправам, режиму харчування, відпочинку, особистій гігієні людей різного віку.

Авіценна твердив: "Світлячи іншим згораю сам", "Немає безнадійно хворих, є лише безнадійні лікарі...", "Якщо я не прокладу стежини до людських сердець, вони не звернуться до мене" [29, с. 225—227].

Мойсей Маймонід (родом з Кордови, Іспанія) — один з найвидатніших єврейських філософів Середньовіччя, визначний лікар, теолог жив і працював у XII ст. Беручи до уваги праці Аристотеля, Платона та арабських філософів, в своїх творах М. Маймонід пояснював єврейську релігійну філософію. Його найвідоміші праці

"Мішне Тора" ("Повторення Закону", 1180) і "Море невухим" ("Путівник розгублених", 1190) мали великий вплив на єврейську філософію Середньовіччя.

Досяг значних успіхів в медичній практиці. У 1185 році Маймоніда було призначено особистим лікарем султана Єгипту Салах ад-Діна.

Молитва Маймоніда, написана в Середньовіччі, ніби написана недавно, і звучить так актуально: "О, Боже, наповни мою душу любов'ю до мого мистецтва і до усіх сотворінь. Не допусти, щоб бажання заробити, чи пошуки слави керували моїм мистецтвом, бо в такому разі вороги правди і любові могли б це використати і відсторонити мене від шляхетного обов'язку служити Твоїм дітям.

Підтримай сили мого серця, щоб воно було завжди готове служити, як багатим, так і бідним, як друзям, так і ворогам, як злим, так і добрим людям.

Нехай при спілкуванні з хворим мій розум залишається ясным, не обтяженим ніякою сторонньою думкою, щоби я виразно усвідомлював те, чому мене навчили досвід і наука, бо ж величними і розкішними є пошуки, що мають за мету підтримання життя і здоров'я всіх сотворінь.

Вчини так, щоби мої хворі могли довірятися мені і моєму мистецтву. Якщо ж невігласи засуджуватимуть і висміюватимуть мене, нехай любов до мого фаху буде моїм захистом, зробить мене непорушним, щоби я зміг вистояти в правді, незалежно від знатності, положення чи віку моїх друзів.

Уділи мені, Боже мій, поблажливості і терпеливості щодо хворих — знедолених та грубіянів.

Даруй мені поміркованість в усьому, але ненаситність в науці.

Позбав мене впевненості, що все мені під силу.

Дай мені силу, волю та змогу помножувати свої знання, бо ж нині я вже здатен відкрити в своїй свідомості речі, про існування яких я ще вчора не здогадувався, адже наука велична, а людський розум постійно сягає вперед" [30, с. 20—21].

Преподобний Агапіт Печерський, чернець Києво-Печерського монастиря, один з найвідоміших фахівців у галузі медицини XI ст. Агапіт молитвою та зіллям, яке сам готував, зцілював душевні і тілесні недуги. Вилікував Чернігівського князя Володимира Мономаха, якому передав зілля. Був визнаний "безмідником", оскільки не брав за лікування платні.

Літописець у "Києво-Печерському Патерику" розповідає, що один лікар-вірменин, який мав значну практику в лікуванні, спочатку з недовірою ставився до Агапіта, але, згодом, пересвідчившись у численних зціленнях пацієнтів через Агапіта, прийняв християнську віру і став ченцем Києво-Печерського монастиря. Преподобний Агапіт похований у Ближніх печерах Києво-Печерської лаври [31, с. 131—136].

В. Ф. Войно-Ясенецький (архієпископ Лука) (з м. Керч) — унікальний лікар, видатний професор хірургії, церковний діяч, талановитий проповідник, який написав 55 наукових праць з хірургії, фізіології та анатомії та 12 томів проповідей. Найвідомішою є його книга "Нариси гнійної хірургії", нагороджена Сталінською премією першого ступеня, яка була настільною книгою російських хірургів. У цій книзі святий Лука висвіт-



лив християнський підхід лікаря до хворого, любов до людини як образу і подоби Божої. Його скальпель та молитви врятували життя багатьом хворим, зокрема в роки Другої світової війни.

За визнання істини багато разів ув'язнювався та відбував адміністративні заслання. Святитель Лука (Войно-Ясенецький) не схибив з істинного шляху і проніс вогонь віри крізь усі земні випробування в роки безвір'я.

Він написав книгу з дуже глибоким змістом "Духі Тіло", в якій зазначив: "Між духом, душею і тілом існує постійний зв'язок і взаємодія. Все те, що відбувається в душі людини протягом її життя, має значення й необхідне тільки тому, що все життя нашого тіла й душі, всі думки, акти найтіснішим чином пов'язані з життям духу" [32, с. 40]. В цій праці Войно-Ясенецький подає глибоке обґрунтування батьківського підходу до хворого. Для нього не було "медичного випадку", а була жива страждаюча людина, фізичне одужання якої він пов'язував із зверненням до Бога.

Архієпископ Лука зазначає: "Євангеліє включає в себе найбільш піднесене вчення про людину і гідність її особистості та містить виключно високу мораль. Євангеліє є звісткою справжнього, найвищого гуманізму <...>. Найвищим проявом моральності, згідно з вченням Христа, є готовність врятувати людину, бо "немає більшої любові від тієї, як хто життя своє за ближніх віддає" (Ів. 15, 13) [25]. Це справжні слова Христа, які є основою християнської моралі і християнських відносин між людьми".

Архієпископ Лука зауважував: "Не пробуйте розділяти образ хірурга і єпископа. Образ, розділений надвоє, неминуче виявиться помилковим" [33, с. 15]. Його справи за своїм значенням вийшли за межі свого часу, захопили життя багатьох поколінь, стали заповітом та ідеалом для наслідування.

У всесвітньо відомому художньому фільмі Джакомо Кампіотті "Джузеппе Москаті. Любов, яка цілює" (2007 р.) на основі реальних подій, беззаперечним ідеалом постає лікар Джузеппе Москаті, котрого у 1987 р. Папа Іван-Павло II визнав святим. Постать Джузеппе Москаті вражає. Блискучий розум, сила духу, цілеспрямованість, гідна подиву жертвовність та вражаюча любов до кожної людини як особистості, віддана дружба, послідовність у переконаннях та вчинках, — всі ці якості гармонійно поєднував у собі Москаті, уособлюючи незмінну відданість Богові.

Джузеппе Москаті, італійський лікар, науковий співробітник, професор університету, наголошував: "Пам'ятайте, що, займаючись медициною, ви взяли на себе обов'язок постійно вчитися, відноситись з любов'ю і співчуттям до відкинутих, з вірою і ентузіазмом, не слухаючи похвали, критики чи заздрості, бути відповідальними перед Богом" [34, с. 10, 33]. Завжди виважений, спокійний та милосердний до нужденних. Всупереч суспільним обставинам, які відкрито заперечували універсальні, вічні і незмінні цінності та етичні засади, Джузеппе Москаті, реалізуючи їх, не втративши своєї автентичності, мав незаперечну повагу серед людей із різних суспільних верств. Він стверджував: "Не наука, а милосердя перетворило світ". "Життя — це мить. Триумфи, почесні, багатство і наука — перехідні. Всі спокуси життя відходять. Залишається лише вічною любов — причина

всякої доброї справи. Бо любов — це Бог". "Люби істину, будь собою без удавання, страхів та умов. Якщо істина накликає на тебе переслідування, прийми їх; і якщо вона коштує тобі мук, терпи їх. І якщо заради істини тобі доведеться принести в жертву самого себе і своє життя, принеси цю жертву мужньо". "Озбройтесь твердістю духа. У кожного з нас своє місце в битві. Господь дав нам все, і Він питає, як ми розпорядились Його дарами". "Не забувайте, що перед вами не тільки тіла, а й душі безсмерті, божественні, так що любіть їх, як самих себе. Працюйте з вірою і ентузіазмом, глухі до похвали і осуду". Аналізуючи життя святого, бачимо безцінні якості чуйного християнина та зразкового лікаря. Москаті був активним дослідником (його роботи значно розширили знання про цукровий діабет та сприяли відкриттю інсуліну), членом Королівської медико-хірургічної академії, невтомно приймав пацієнтів не лише в шпиталі, а й у власному домі, навчав студентів, та, на запитання колег про те, як він все встигає, відповідав: "Людина, котра починає день із Божественної Літургії та Євхаристії, має невичерпне джерело сил та натхнення". Особливої уваги вартує його трактування хвороби, яку розглядав у контексті людини в її інтегральності: "Допомоги потребує не лише немичне тіло, а й слабка душа, що просить порятунку".

Відтак потребуючі отримували повноцінне лікування, що часто цілювало не лише фізично, а й змінювало все життя людини. Святий Джузеппе Москаті чітко демонструє нам аксіому: дорога до Всевишнього не пролягає окремо від реальності. Щобільше, вона її перевищує. Лише занурившись у глибину людських страждань, ми зможемо піднятися до Бога. Джузеппе Москаті ніколи не ухилився від жертвовної допомоги найбіднішим із бідних і вибрав ту дорогу, яку хотів. Він міг би мати все, та отримав ніщо. Проте в тому "ніщо" він знайшов ВСЕ.

Любов'ю до ближнього і бажанням прийти на допомогу відзначалася с. Марта Веєка. На Різдво, з м. Підгайці (Тернопільщина), де вона працювала медсестрою у лікарні, у листі до батьків писала: "Мені було приємно бути поруч з моїми улюбленими хворими в цей різдвяний день, переповнений радості, молитви та колядок. Важливим є не тільки визнання "мої улюблені хворі", але і підтвердження, що серед них відчуваю справжню радість, що не тільки працюю для них, але живу їх стражданням...".

Героїчний вчинок любові до ближнього відображає остання подія у її житті. У лікарні потрібно було зробити дезінфекцію приміщення, в якому лежала хвора на тиф. Це повинен був зробити молодий працівник лікарні, у якого була дружина з маленькою дитиною. Передбачаючи, що він може заразитися, сестра Марта замінила його. Невдовзі після цього тиф атакував її організм і після декількох днів важкої хвороби і страждання вона перейшла до Вічності [35, с. 21—33].

Всі ці приклади славетних лікарів, які, не зважаючи на загрози, були вірними Богові до кінця і побачили велич Господньої остаточної Перемоги, є гідними наслідування.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, філософські засади біоетики сягають своїм корінням учення Томи Аквінського, виводяться з

філософії екзистенціалізму (Г. Марсель), опрацьовані феноменологією (Е. Гуссерль) та, особливо, філософською антропологією (М. Шелер), а також персоналізмом.

Введення світоглядно-філософських засад біоетики в систему публічного управління, зокрема, в галузь охорони здоров'я, є необхідною актуальною умовою виживання цивілізації та збереження духовного здоров'я нації.

На основі ґрунтовного аналізу світоглядно-філософських основ біоетики у контексті реформування системи охорони здоров'я слід наголосити на нагальній потребі впровадження в життя в галузі охорони здоров'я, а також держави і суспільства персоналістичної біоетики, яка покликана допомогти людині побороти спокусу власної "всемогутності" та вберегти її від небезпеки бути знищеною тим, що вона сама відкрила, спланувала і збудувала.

Органам публічного управління необхідно завжди оцінювати наслідки і результати дій з точки зору не лише найближчої вигоди, а також і стосовно якості життя прийдешніх поколінь, тобто забезпечити умови для сталого людського розвитку.

Зважаючи на етичні аспекти впровадження технологічних і соціальних новацій, органам публічного управління слід наголосити на необхідності міжпредметної співпраці з дотриманням основних критеріїв благополуччя людини і добра всієї Землі.

Реалізація покликання лікаря на моральних, абсолютних, вічних і незмінних цінностях та засадах, які подаровані Творцем як орієнтир і дороговказ у житті, на основі зворушливих прикладів славетних лікарів сприятиме підвищенню ефективності системи охорони здоров'я, а також організації навчального процесу, спрямованого на підготовку гуманних та висококваліфікованих фахівців.

Органам публічного управління необхідно розробити заходи щодо впровадження в життя засад біоетики та розширення їх викладання, які б враховували приклади, гідні наслідування, що зумовило б не тільки фахову підготовку працівників органів і установ системи охорони здоров'я, студентів, інтернів, курсантів-лікарів та провізорів системи медичної освіти, а й виховання їх у дусі любові до ближнього, милосердя, готовності до самопожертви в ім'я хворих, співчуття їм у горі, високої гуманності, моральності.

Перспективи подальших досліджень. Потребує розробки заходів з боку органів публічного управління система охорони здоров'я на узгодження її із засадами біоетики.

## Література:

1. Вернадский В.И. Научная мысль как планетное явление. Москва: Наука, 1991. 271 с.
2. Шарден Тейяр де., Флоренский П. Наука и вера в диалоге. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та. 2007. 286 с.
3. Швейцер А. Благоговение перед жизнью: Пер. с нем. / Сост. и посл. А.А. Гусейнова; Общ. ред. А.А. Гусейнова и М.Г. Селезнева. Москва: Прогресс, 1992. 576 с.
4. Reich W.T. (editor). Encyclopedia of Bioethics (revised edition): Vol. 5 / W.T. Reich. 2-nd edition. New York: Simon & Schuster (MacMillan), 1995. 2950 p.
5. Concilio Vaticano II. Gaudium et Spes: Costituzione Pastorale, 7 dicembre 1965. Citta del Vaticano, 1965.

6. Identita e statuto dell'embrione umano / Pontificia Academia Pro Vita. Citta del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1988. 304 p.

7. Rosselli A. La medicina e le scienze della vita / Storia delle scienze / a cura di E. Agazzi. Roma: Citta Nuova, 1984. P. 93—113.

8. Spinsanti S. Il corpo nella cultura contemporanea. Brescia: Queriniana, 166 p.

9. Cremaschi S. Il concetto di eros in "Le deuxième sexe" di Simone de Beauvoir / AA.VV., Amore e matrimonio nel pensiero filosofico e teologico. Milano: Vita e Pensiero. 1976. P. 34—41.

10. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки: підручник. Тернопіль: ТДМУ, 2018. 400 с.

11. Wilson E.O. Sociobiology: the new Sintes. Cambridge: Harward, 1975. 697 p.

12. Fagone N. Il problema dell'inizio della vita del soggetto umano / L'aborto: riflessioni di studiosi cattolici / a cura di E. Sgreccia. Milano: Vita e Pensiero. 1975. P. 23—31.

13. Marcel G. Du refus a l'invocation. Paris: Gallimard, 1948. 326 p.

14. Maritain J. Ragione e ragioni. Saggi sparsi. Milano: Vita e Pensiero, 1982. 288 p.

15. Melchiorre V. Il corpo. Brescia: La Scuola, 1984. 244 p.

16. Merleau-Ponty M., Waelhens A. La struttura del comportamento. Milano: Bompiani, 1963. 366 p.

17. Marcel G. Homo viator. Prolegomenes a une metaphysique de l'esperance. Paris: Aubier-Ed. Montaigne, 1944. 257 p.

18. Scheler M. Nature et formes de simpatie. Paris: Payot, 2003. 496 p.

19. Mouroux J. Sens chretien de l'homme / Collection Theologie N° 6. Paris: Aubier-Montaigne, 1945. Paris. 1945. 250 p.

20. Popper K., Eccles J. Grande dialogo. / L'io e il suo cervello. Roma: Armando, 1982. V. 3. P. 156—173.

21. Sgreccia E. Valori morali per la salute dell'uomo / Rassegna di Teologia. Vicenza: Uomo e salute. 1979. 5. P. 390—396.

22. Sgreccia E., Fisso B. Etica dell'ambiente / Medicina e Morale. Roma: UCSC Facolta di Medicina e Chirurgia A. Gemelli, 1997. № 3. P. 77—90.

23. Singer P. Etica pratica. Napoli: Liguori, 1989. 236 p.

24. Farri V. I fondamenti etici dello sviluppo / Acta Philosophica. 1992. № 38. P. 181—186.

25. Святе Письмо Старого та Нового Заповіту (повний переклад, здійснений за єврейськими, арамейськими та грецькими текстами) / О.І. Хоменко. Львів: Місіонер, 2008. 1460 с.

26. Грандо А.А., Грандо С.А. Врачебная этика: пособие. Київ: Триумф, 1994. 256 с.

27. Туптало Д. Життя святих по изложению святителя Димитрия, митрополита Ростовского. Изд-во прп. Максима Исповедника, 2004. Т. 11. 205 с.

28. Луцик І.Я. Життя святих, пам'ять яких Українська Греко-Католицька Церква кожного дня впродовж року почитає. Львів: Свічадо, 2011. 800 с.

29. Павлович Т.П., Пилипцевич Н.Н. Авиценна — выдающийся врач-философ / Материалы международной научной конференции "Авиценна: мыслитель, уче-

ний, гуманіст". Республіка Біларусь, г. Минск. 18 декабря 2013 р. — С. 225—227.

30. Юлиш Е.И. Великие врачи средневековья. Мои-сей Маймонид и его "Молитва врача" / Новости меди-цины и фармации. 2007. № 2. С. 20—21.

31. Києво-Печерський патерик / пер. із церковно-слов. М. Кашуби і Н. Пікулик; 2-ге вид., виправл. Львів: Свічадо, 2010. 192 с.

32. Святитель Лука (Войно-Ясенецкий) Дух, душа и тело: избранные поучения. 2-е изд. Москва: Даръ, 2006. 318 с.

33. Войно-Ясенецкий В.Ф. Наука и религия. Моск-ва: ОБРАЗ, 2007. 191 с.

34. Jelardi A. Giuseppe Moscati e la scuola medica sannita del Novecento. Benevento: Edizioni Realta Sannita, 2004. 303 p.

35. Galfzka G. Blogoskawiona Siostra Marta Wiecka / Wyd-wo: Michalineum. 2013. 190 s.

#### References:

1. Vernadskyj, V. Y. (1991), *Nauchnaia mysl' kak planethnoe iavlenye* [Scientific thought as a planetary phenomenon], Nauka, Moscow, Russia.

2. Tejiar de., S. and Florenskyj, P. (2007), *Nauka y vera v dyalohe* [Science and faith in dialogue], Yzd-vo S.-Peterb. un-ta, St.Petersburg, Russia.

3. Shvejtser, A. (1992), *Blahohovenye pered zhyzn'iu* [Reverence for life], Prohress, Moscow, Russia.

4. Reich, W. T. (1995), *Encyclopedia of Bioethics* (revised edition): Vol. 5, 2-nd edition, Simon & Schuster (MacMillan), New York, USA.

5. Concilio Vaticano II (1965), *Gaudium et Spes: Costituzione Pastorale*, 7 dicembre 1965, Citta del Vaticano.

6. Pontificia Academia Pro Vita (1988), *Identita e statuto dell'embrione umano*, Libreria Editrice Vaticana, Citta del Vaticano.

7. Rosselli, A. (1984), *La medicina e le scienze della vita. Storia delle scienze*, Citta Nuova, Roma, Italy, pp. 93—113.

8. Spinsanti, S. (1983), *I corpo nella cultura contemporanea*, Queriniana, Brescia, Italy.

9. Cremaschi, S. (1976), *Il concetto di eros in "Le deuxième sexe" di Simone de Beauvoir*. AA.VV., *Amore e matrimonio nel pensiero filosofico e teologico*, Vita e Pensiero, Milano, Italy, pp. 34—41.

10. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine.

11. Wilson, E. O. (1975), *Sociobiology: the new Sintesis*, Harward, Cambridge, UK.

12. Fagone, N. (1975), *Il problema dell'inizio della vita del soggetto umano. L'aborto: riflessioni di studiosi cattolici*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 23—31.

13. Marcel, G. (1948), *Du refus a l'invocation*, Gallimard, Paris, France.

14. Maritain, J. (1982), *Ragione e ragioni. Saggi sparsi*, Vita e Pensiero, Milano, Italy.

15. Melchiorre, V. (1984), *Il corpo*, La Scuola, Brescia, Italy.

16. Merleau-Ponty, M. and Waelhens, A. (1963), *La struttura del comportamento*, Bompiani, Milano, Italy.

17. Marcel, G. (1944), *Homo viator. Prolegomenes a une metaphysique de l'esperance*, Aubier-Ed. Montaigne, Paris, France.

18. Scheler, M. (2003), *Nature et formes de simpatie*, Payot, Paris, France.

19. Mouroux, J. (1945), *"Sens chretien de l'homme"*, Collection Theologie, Aubier -Montaigne, Paris, France, vol. 6. Paris: 250p

20. Popper, K. and Eccles, J. (1982), *"Grande dialogo"*, L'io e il suo cervello, vol. 3, pp. 156—173.

21. Sgreccia, E. (1979), *"Valori morali per la salute dell'uomo"*, Rassegna di Teologia, vol. 5, pp. 390—396.

22. Sgreccia, E. and Fisso, B. (1997), *"Etica dell'ambiente"*, Medicina e Morale. Roma: UCSC Facolta di Medicina e Chirurgia A. Gemelli, vol. 3, pp. 77—90.

23. Singer, P. (1989), *Etica pratica*, Liguori, Napoli, Italy.

24. Farri, V. (1992), *"I fondamenti etici dello sviluppo"*, Acta Philosophica, vol. 38, pp. 181—186.

25. Khomenko, I. (2008), *Sviate Pys'mo Staroho ta Novoho Zapovitu* (povnyj pereklad, zdijsnenyj za ievrejs'kymy, aramijs'kymy ta hrets'kymy tekstamy) [Scriptures of the Old and New Testament (full translation made by Jewish, Aramaic and Greek texts)], Misioner, L'viv, Ukraine.

26. Hrando, A. A. and Hrando, S. A. (1994), *Vrachebnaia etyka* [Medical ethics], Tryumf, Kyiv, Ukraine.

27. Tuptalo, D. (2004), *Zhytyia sviatykh po yzlozheniyu sviatyelia Dymytryia, mytropolyta Rostovskoho* [The lives of the saints according to the presentation of St. Demetrius, Metropolitan of Rostov], Yzd-vo prp. Maksyma Yspovednyka, Russia, vol. 11.

28. Lutsyk, I.Ya. (2011), *Zhytiia sviatykh, pam'iat' iakykh Ukrain'ska Hreko-Katolyts'ka Tserkva kozhnoho dnia vprodovzh roku pochytaie* [Lives of Saints, which the Ukrainian Greek Catholic Church honors every day throughout the year], Svichado, L'viv, Ukraine.

29. Pavlovych, T.P. and Pylyptsevych N.N. (2013), *"Avicenna — an outstanding philosopher"*, *Materyaly mezhdunarodnoj nauchnoj konferentsyy "Avytsenna: myslytel', uchenyj, humanyst"* [Materials of the international scientific conference "Avicenna: The Thinker, Scientist, Humanist"], Belarussia, Mynsk, 18 dec, pp. 225—227.

30. Yulysh, E.Y. (2007), *"The great doctors of the Middle Ages. Moses Maimonides and his "Prayer of the Doctor"*, *Novosti medytsyny y farmatsyy*, vol. 2, pp. 20—21.

31. Kashuba, M. and Pikulyk, N. (2010), *Kyievo-Pechers'kyj pateryk* [Kiev Pechersky Paterik], 2-d ed., Svichado, L'viv, Ukraine.

32. Sviatytel' Luka (Vojno-Yasenetskyj) (2006), *Dukh, dusha y telo: yzbrannyye poucheniya* [Spirit, soul, and body: selected teachings], 2-d ed., Dar', Moscow, Russia.

33. Vojno-Yasenetskyj, V. F. (2007), *Nauka y relyhiya* [Science and religion], OBRAZ, Moscow, Russia.

34. Jelardi, A. (2004), *Giuseppe Moscati e la scuola medica sannita del Novecento*, Edizioni Realta Sannita, Benevento, Italy.

35. Galfzka, G. (2013), *Blogoskawiona Siostra Marta Wiecka* [Blessed Sister Marta Wiecka], Wyd-wo: Michalineum, Marki, Poland.

Стаття надійшла до редакції 22.01.2020 р.



М. І. Семич,  
д. е. н., доцент, професор кафедри публічного управління  
та адміністрування, Полтавська державна аграрна академія  
ORCID ID: 0000-0001-7049-9992

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.104

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ, ЩО СПРЯМОВАНІ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНТЕРЕСІВ МІСЦЕВИХ ГРОМАД МІСТА МИРГОРОД

М. Semich,  
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department  
of Public Management and Administration of Poltava State Agrarian Academy

### FEATURES OF IMPLEMENTATION OF INVESTMENT PROJECTS AIMED AT SECURING THE INTERESTS OF THE LOCAL COMMUNITIES OF MYRHOROD

*У статті проаналізовано основні інвестиційні проекти. Зазначено, що залучення інвестицій у різні сфери міста Миргород Полтавської області координує відділ муніципальних ініціатив, інвестицій та енергоменеджменту виконавчого комітету Миргородської міської ради. Проекти реалізуються в рамках Стратегії сталого розвитку Миргородського субрегіону до 2028 р., яку розроблено за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст". Досліджено, що проекти впроваджувались у соціальну, економічну та екологічну сфери діяльності громади та були спрямовані на покращення умов їх проживання. Визначено, що основними джерелами фінансування міських проектів є: ресурси мешканців; гранти (кошти, надані грантодавцем (фондом, приватною організацією, урядовою установою або фізичною особою) некомерційній організації або фізичній особі для виконання конкретного проекту; кошти меценатів і спонсорів (кошти представників бізнесу); спільнокошт; бюджет участі; муніципальний грант; міські програми співфінансування.*

*The article analyzes the main investment projects. It is noted that attraction of investments in different spheres of the city of Myrhorod of the Poltava region is coordinated by the department of municipal initiatives, investments and energy management of the executive committee of the Myrhorod city council. The projects are being implemented within the framework of the Strategy for Sustainable Development of the Myrhorod Sub-Region until 2028, which was developed with the support of the International Partnership for Urban Development Partnership project.*

*Strategic directions for the development of the Myrhorod sub-region include: Business and green economy development; Development of medical-balneological and recreational-tourist sphere; Formation of an environmentally sound socio-cultural space of the sub-region; Improving the governance and community activation of the subregion The 2028 Sustainable Development Strategy of the Myrhorod Subregion.*

*It was researched that the projects were implemented in social, economic and environmental spheres of community activity and aimed at improving their living conditions. It has been determined that the main sources of financing for urban projects are: residents' resources; grants (funds provided by a grantor (fund, private organization, government agency or individual) to a nonprofit organization or individual to carry out a specific project; sponsors and sponsors (funds from business representatives); community costs; participation budget; municipal grant; city co-financing programs.*

*It is stated that the Investment project, for which state support may be provided, should contain: summary, general description of the problem to be solved, the organizational plan, marketing plan,*



*production plan, project implementation plan, financial plan, economic and social forecast the impact of project implementation, projected budget revenues, project risk information and environmental impact assessment, and more. The project may also contain additional information depending on the area of activity in which it is intended to be implemented.*

*Ключові слова: проект, громада, інвестиції, грант, стратегія, місто.  
Key words: project, community, investment, grant, strategy, city.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Іноватори, втілюючи власні мрії, змінюють за допомогою своїх ініціатив життя інших людей. Проекти повинні не тільки покращувати існування громадян, а й бути окупними. Велика кількість міст України, зокрема середніх і малих, мають значні проблеми у нестачі інвестицій, діджиталізації та відсутності інноваційних проєктів для результативного та самодостатнього розвитку громади. Це пояснюється слабким налагодженням взаємобміну інформацією між інтересами місцевої влади, підприємцями та громадами, відсутністю чітких стратегічних планів розвитку. Тому актуальними в містах залишаються такі проєкти: розбудова електронної демократії, створення та запуск інноваційних сервісів, а також онлайн інструментів.

## АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Міста як об'єкт управління аналізували у своїх роботах різні вітчизняні й зарубіжні науковці: В. Бабаєв, О. БойкоБойчук, А. Гутнов, С. Жилкіна, Н. Жунда, О. Карій, К. Лінг, О. Нижник, Є. Перчик, І. Прокопенко, П. Холл, О. Федорчук та ін. Однак процес реалізації інвестиційних проєктів, що спрямовані на забезпечення інтересів місцевих громад малих міст досліджено недостатньо.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

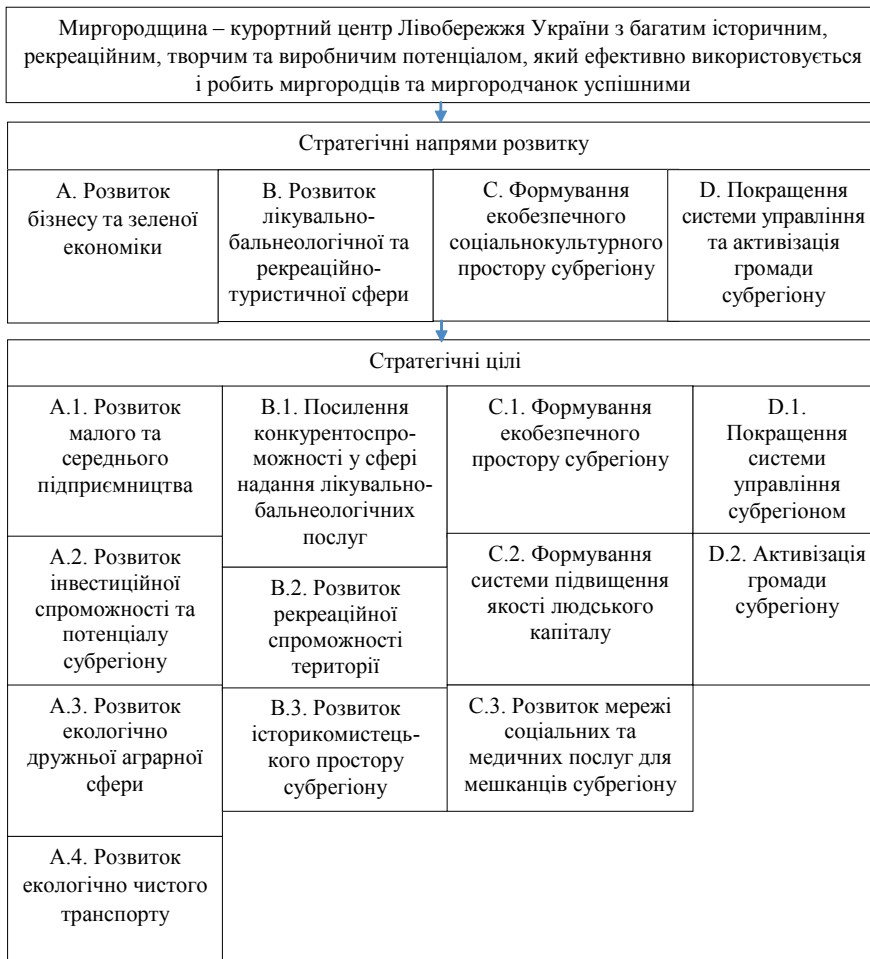
Метою дослідження є аналіз інвестиційних проєктів, що спрямовані на забезпечення інтересів місцевих громад міста Миргород.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

З метою реалізації суспільно значущих завдань, які вимагають значної концентрації фінансових і управлінських зусиль територіальних громад, адміністрація міста Миргород Полтавської області постійно ініціює реалізацію проєктів місцевого розвитку. Задля цього об'єднуються зусилля різних рівнів влади, керівництва різних підприємств та сфер діяльності, в результаті чого забезпечується партнерство держави та бізнесу.

У ст. 646 Закону України "Про інвестиційну діяльність" зазначено, що "інвестиційний проєкт — це комплекс заходів (організаційно-правових, управлінських, аналітичних, фінансових та інженерно-технічних), визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку національної економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництва, регіонів, виконання яких здійснюється суб'єктами інвестиційної діяльності відповідно до положень законодавства" [7].

Залучення інвестицій у різні сфери м. Миргород координує відділ муніципальних ініціатив, інвестицій та енергоменеджмен-



**Рис. 1. Складові стратегії розвитку Миргородського субрегіону**

Джерело: Стратегія сталого розвитку Миргородського субрегіону до 2028 р. [9].

Таблиця 1. Інвестиційні проекти м. Миргород, 2013–2019 рр.

Назва проекту	Напрямок роботи	Підтримка	Рік початку реалізації
USAID «Місцеві альтернативні джерела енергії, м. Миргород» (МАДЕМ)	Розробка рішень для використання місцевих альтернативних джерел енергії (біомаси) у відповідності до ринкових та екологічних вимог	США	2013
Відкрите місто	Вирішення комунальних проблем	Адміністрація міста, ЄС	2014
Demo Ukraina DH	Впровадження більш енергоефективних та сталих послуг з опалення	Міжнародна фінансова організація НЕФКО	2014
Проект розвитку велотранспорту	Розвиток велотранспорту для добробуту громад	Асоціація велосипедистів м. Києва за підтримки ЄС	2015
Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР)	Започаткувати в місті фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації	ЄС	2015
ЄС/ПРООН для ОСББ	Ініціювання створення та підтримка ОСББ	ЄС	2015
Партнерство для розвитку міст	Зміцнення муніципального сектору в Україні, впровадження ефективного демократичного управління	Уряд Канади	2015
Спортивний майданчик «Екстрим»	Облаштування скейтбордінгу, велосипедного мотокросу та ролерблейдінгу	Обласна рада, місцева рада, приватні підприємці	2015
DESPRO	Підтримка децентралізації в Україні	Уряд Швейцарії	2015
GlZ «Енергоефективність у громадах»	Покращення енергетичної ситуації міста	Уряд Німеччини	2015
Єдина система місцевих петицій	Збір електронних підписів на основні проекти міста	Міська рада	2016
Місто активних громадян	Реалізації проектів громадян на конкурсній основі	Миргородська міська рада	2016
Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад Полтавської області	Підтримка ініціатив місцевих громади	50 % обласного бюджету	2016
Партисипативна демократія	Покращення якості послуг у сфері соціального захисту населення м. Миргород	Норвезький інститут міських і регіональних програм	2016
Угода мерів та АЕМУ	Заохочення й підтримка зусиль у сферах розробки й реалізації політики сталого енергетичного розвитку	ЄС	2016
Мери за економічне зростання	Наданні підтримки мерам і муніципалітетам для сприяння їх активності у сфері економічного зростання та створення робочих місць	ЄС	2017
Угода Мерів-Демонстраційні Проекти 2	Модернізації теплового району міста та покращення енергоменеджменту міста	ЄС	2017
U-LEAD з Європою	Модернізація та створення ЦНАП	ЄС	2018
Енергосервісні контракти (ЕСКО)	Енергоефективні заходи в будівлях бюджетних установ	Енергосервісні компанії (ЕСКО)	2018
Надзвичайна кредитна програма для відновлення України	Інвестування у відновлення ключових об'єктів інфраструктури в постраждалих областях та задоволення базових потреб, а також забезпечення належних умов проживання для внутрішньо переміщених осіб та громад, що їх приймають	Європейський інвестиційний банк	2018

Джерело: побудовано автором за даними [6].

ту виконавчого комітету Миргородської міської ради. Проекти реалізуються в рамках Стратегії сталого розвитку Миргородського субрегіону до 2028 р., яку розроблено за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст". Інновацію впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.

Стратегічні напрями розвитку Миргородського субрегіону включають: А. Розвиток бізнесу та зеленої економіки; В. Розвиток лікувально-бальнеологічної та рекреаційно-туристичної сфери; С. Формування екобезпечного соціально-культурного простору субрегіону; D. Покращення системи управління та активізація громади субрегіону Стратегія сталого розвитку Миргородського субрегіону до 2028 [9].

Стратегічні та оперативні цілі, які визначили план дій щодо впровадження Стратегії розвитку субрегіону наведено на рисунку 1.

Стратегія передбачає покращення якості життя громади міста Миргород, стабільне зростання соціального капіталу.

Адміністрація міста Миргород активно долучається до реалізації різних інвестиційних програм, зорієнтованих на інтереси територіальних громад. З 2015 р. була проведена результативна робота по написанню та поданню ряду проектів до різних фондів розвитку. Протягом 2013–2019 рр. місцевою адміністрацією реалізовано більше 20 інвестиційних проектів для міста (табл. 1).

Всі заходи здійснювались у рамках співпраці з міжнародними організаціями та грантодавцями. На ресурсозберігаючі проекти могли подати заявку на конкурс тільки міста, що підписали Угоду Мерів і мають затверджений Єврокомісією План дій щодо сталого енергетичного розвитку:

1. У рамках Проекту USAID "Місцеві альтернативні джерела енергії, м. Миргород" (МАДЕМ) реалізовано

системний підхід щодо переходу міста від традиційної системи централізованого теплопостачання до сучасної та ефективної системи, яка передбачає використання більш доступних місцевих видів палива замість газу. Реалізація проекту дозволила реалізувати пілотні інструменти щодо використання біомаси у міських системах теплопостачання. На котельнях здійснили реконструкцію газової частини, на будинках встановили нові котли на функціонують на альтернативних джерелах опалення.

2. Суть концепції енергосервісу полягає в тому, що енергоефективні заходи в будівлях бюджетних установ (шкіл, дитячих садочків, лікарень, університетів тощо) впроваджуються приватними інвесторами — енергосервісними компаніями (ЕСКО), а оплата здійснюється виключно за рахунок економії (скорочення витрат на споживання комунальних послуг та енергоносіїв), досягнутої в результаті здійснення енергоефективних заходів [4].

У м. Миргород реалізувались енергозберігаючі проекти в наступних закладах: Миргородська школа № 9 імені І.А. Зубковського. За договором у вересні-жовтні 2018 р. було встановлено індивідуальний тепловий пункт із системою погодного регулювання, супутнє обладнання, розроблено всю необхідну документацію [7].

Збережено 28 % від базового рівня споживання теплової енергії в школі (160,19 Гкал за період з грудня 2018 р. по квітень 2019 р.) або 301 тис. грн. З них за енергосервісним контрактом сплачено 258 тис. грн, а в бюджеті міста залишилося 43 тис. грн. Контракт підписано на три опалювальні періоди на суму 496 тис. грн. Після завершення всіх виплат встановлене обладнання перейде у власність школи [7].

3. Європейський Союз та Програма розвитку ООН разом надають підтримку для об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Перший спільний проект ЄС та ПРООН у Миргороді втілювався у 2015—2017 рр. та називався "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду". За цей період у м. Миргороді було проведено 42 семінари та тренінги, надано безліч консультацій та гранти на енергоефективні ремонти дванадцяти ОСББ, двом навчальним закладам та двом громадським організаціям. Загальна вартість виконаних у місті робіт за проектом склала 9,3 млн грн, з яких гранти від ЄС/ПРООН склали 5 млн грн. Протягом 2015—2017 рр. реалізовані наступні проекти: Розумні зупинки — мобільна громада; капітальний ремонт даху будинку ОСББ "Омріяний двірник", ОСББ "Миргородська калина — 2016", ОСББ "Старосвітська, 3", реалізовано е-урядування як форму організації державного управління миргородської міської влади [7].

Спільний новий проект Європейського Союзу та Програми Розвитку ООН "Об'єднання співвласників будинків для впровадження сталих енергоефективних рішень" (HOUSES) реалізується з 2018 р. до 2020 р. Проект включає семінари та тренінги та надання грантів для ОСББ.

4. Загальна вартість Проекту Модернізація теплового району "Авіамістечко" в м. Миргород Полтавської області", в рамках програми DemoUkraineDN у співпраці з НЕФКО становила 882 тис. євро. У червні 2015 р. місто Миргород обрано переможцем 3 фази Швейцарсько-

українського проекту DESPRO "Підтримка децентралізації в Україні". У рамках проекту виділялися кошти на співфінансування робіт з поліпшення системи централізованого водопостачання. Збудували 7,92 км водогонів з доступом населення до якісної питної води у м. Миргород, скоротили рівень втрат води в мережах на 15 % [7].

5. У рамках проекту GIZ "Енергоефективність у громадах" у центральній частині міста Миргород, у межах пішохідних переходів встановлено 10 LED-світильників, а у ДНЗ № 5 "Сонечко" — вакуумну геліосистему підігріву води для потреб гарячого водоспоживання, а також здійснено заходи з утеплення приміщення.

Реалізація соціальних креативних проектів у м. Миргород передбачала:

1. Застосування проекту "Відкрите місто", що діє в 60 містах України:

2. У м. Миргород діє Концепція розвитку велосипедного руху, облаштували велосипедну інфраструктуру. Для реалізації завдань Концепції зосереджують зусилля органів місцевого самоврядування та державної влади, міжнародних та громадських організацій, громадських активістів, різних фондів та приватних інвесторів.

3. Протягом 2018—2019 рр. основними зверненнями мешканців м. Миргород в рамках "Єдиної системи місцевих петицій" були: "Очищення акваторії річки Хорол", "Визнати вуличних котів частиною екосистеми міста Миргород", "Створення притулку для вуличних тварин" тощо. На петиції міською владою були надані відповіді.

4. У 2019 р. у м. Миргород у рамках проекту "Місто активних громадян" реалізували такі проекти: "Summer movies Myrhorod"; закупили клітки для післяопераційної перетримки тварин; проект "Облаштування клумби "Квітковий фонтан"; закупили амуніції для відлову безпритульних тварин волонтерам громадської організації "Захист тварин"; облаштували ресурсну кімнату для дітей та дорослих; проект "Простір вільного розвитку літніх людей"; облаштували дитячий ігровий майданчик новим ігровим комплексом з гіркою на Шишацькій; провели тренінг із стресостійкості; збудували альтанки на території дитячої юнацької спортивної школи; організували різні конкурси та турніри. "Місто активних громадян" — програма, що реалізувалась у 2016 р. та продовжена на 2017—2022 рр. для активізації та посилення ініціатив містян до активної участі у процесах розвитку Миргорода та втілення практичних проектів.

5. На стадіоні "Старт" відкрито екстрим-майданчик, що став переможцем обласного конкурсу проектів і програм розвитку територіальних громад. Відділом капітального будівництва Миргородської міської ради було здійснено співфінансування проекту.

До проектів, що передбачають прискорення соціально-економічного розвитку входили:

1. Створення Державного фонду регіонального розвитку є однією з умов прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва всіх нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій

на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах [2].

Для фінансування у 2019 р. від міста було підготовлено та подано 4 проекти до участі у Державному фонді регіонального розвитку [Сайт міста]:

проект співробітництва територіальних громад "Створення комплексної системи поводження з твердими побутовими відходами у Миргородському районі Полтавської області" (м. Миргород, села Білики, Вовнянка, Гаркушинці, Петрівці, Шахворостівка, Ярмаки). По цьому проекту у Мінрегіоні зареєстровано договір про співробітництво;

реконструкція загальноосвітньої школи І—ІІІ ступенів № 1, 5, 9;

реконструкція загальноосвітньої школи І—ІІІ ступенів № 5.

2. Надзвичайна кредитна програма для відновлення України передбачала фінансування реконструкції: центру естетичного виховання та старої будівлі школи № 1 під школу мистецтв.

Проекти, що передбачали економічне заростання за безпосередньою участю мера:

1. Проект "Мери за економічне зростання" передбачав обговорення питань щодо розробки Плану економічного розвитку міста. Документ включав чіткі пріоритетні цілі, які сприяють розвитку підприємництва.

2. Угода мерів. Серед основних дій: інформаційна кампанія та проведення Днів Енергії, термомодернізація муніципальних та житлових будівель, реорганізація транспортної системи, реконструкція системи освітлення, впровадження альтернативних джерел енергії. Виконано такі роботи:

модернізація котельні в житловому будинку: заміщення газового котла котлами на біомасі. Заміна обладнання котельні на сучасне енергоефективне;

заміна теплових трубопроводів на попередньо ізольовані; побудова нового сегменту теплової мережі;

модернізація ДНЗ № 10: заміна систем опалення та електропостачання; встановлення теплового насоса; ізоляція стін та покрівельних плит; заміна вікон і дверей;

вдосконалення системи онлайн-моніторингу споживання енергії у муніципальних будівлях;

проведення інформаційної кампанії [1].

3. Проект "Партисипативна демократія" допомагає реалізувати норвезький досвід з децентралізації в Україні щодо підвищення ефективності діяльності у сферах економіки та фінансів.

4. Проект "Проміс" передбачає підвищення обізнаності і навичок службовців місцевих, регіональних і центральних органів влади у сфері демократичного врядування, децентралізації, місцевого економічного розвитку, інвестицій і торгівлі [8].

Мер міста Миргород у 2019 р. взяв участь у Першому Цифровому Українському конгресі "Цифрова трансформація демократії. Громада в смартфоні" — це комунікаційна платформа для малих міст України, що присвячена розвитку концепції Smart Citi. За практику "Партисипативна демократія як основа належного управління в нових громадах" Миргород отримав відзнаку.

**Таблиця 2. Джерела фінансування проектів сталого розвитку громади м. Миргород, 2015—2019 рр., млн грн**

Показники	Роки					2019 р. до 2015 р., %
	2015	2016	2017	2018	2019	
Загальна вартість проектів:	47,5	69,0	77,6	97,2	150,3	316,4
у т. ч. кошти бюджетних установ	14,1	15,2	16,2	25,8	33,9	240,4
громади	1,1	1,2	5,6	14,8	12,3	1118,2
залучені кошти	32,3	52,6	55,8	56,6	104,1	322,3

Для реалізації низки проектів застосовують різні джерела фінансування міських проектів:

1. Ресурси мешканців.

2. Гранти (кошти, надані грантодавцем (фондом, приватною організацією, урядовою установою або фізичною особою) некомерційній організації або фізичній особі для виконання конкретного проекту. На відміну від позики, грант не потрібно повертати.

3. Кошти меценатів і спонсорів (кошти представників бізнесу).

4. Спільнокошт. Якщо виникла інноваційна ідея, яку ще не було втілено в інших містах України, то її можуть підтримати мешканці інших міст. Можливо скористатися краудфандинговими платформами (платформи для масового збору коштів).

5. Бюджет участі — це частина коштів бюджету міста, яка витрачається на реалізацію проектів мешканців. Тобто проекти пропонують та обирають мешканці шляхом рейтингового голосування, а втілюють у життя виконавчі органи міської влади.

6. Муніципальний грант — це частина міського бюджету, яка на конкурсній основі надається громадським організаціям для втілення їхніх проектів. Ідеї проектів та їх втілення здійснюють громадські організації, а міська рада здійснює лише повне чи часткове фінансування такого проекту.

7. Міські програми співфінансування [3].

Інвестиційний проект, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, повинен містити: резюме, загальну характеристику проблеми, для вирішення якої розроблено проект, організаційний план, план маркетингової діяльності, план виробничої діяльності, план реалізації проекту, фінансовий план, прогноз економічного та соціального ефекту від реалізації проекту, прогноз надходжень до бюджету, інформацію про ризики проекту та оцінку впливу на навколишнє середовище тощо. Також проект може містити додаткові відомості залежно від сфери діяльності, в якій передбачається його реалізація [10, с. 259].

Серед основних інвестиційних напрямків міста Миргород слід виділити кошти бюджетів усіх рівнів (у тому числі загальнодержавні конкурси та проекти, фонд регіонального розвитку тощо), кошти приватних інвесторів, а також кошти грантів, конкурсів, проектів технічної допомоги [5].

Наведемо джерела фінансування проектів сталого розвитку м. Миргород за участю міжнародних, державних та приватних донорів у 2015—2019 рр. у таблиці 2.

Отже, загалом можна зробити висновок, що в 2019 р. загальна вартість реалізованих проектів становила 150,3 млн грн, що в 3,2 рази більше ніж у 2015 р. Збільшен-



ня використання коштів, що направлені на розвиток міста, було здійснено за рахунок залучених коштів — 104,1 млн, грн (у 3,2 більше ніж в 2015 р.) та активізації діяльності громад — 12,3 млн грн (у 11,2 рази більше ніж у 2015 р.).

У структурі інвестицій в основний капітал у 2019 р. переважали залучені кошти (кошти підприємств, міжнародних проектів тощо) — 69,3 %. Кошти населення становили 8,2 %, кошти бюджетів усіх рівнів склали 22,6%. Основними об'єктами інвестицій у 2019 р. залишаються промислові об'єкти, санаторно-курортні заклади, об'єкти торгівлі, житлове будівництво та соціальна-культурна сфера. Міська влада проводить активну роботу щодо залучення інвестицій.

Отже, у реалізації цих проектів найактуальнішим є реальна участь місцевої громади в розподілі бюджетних коштів, а також можливість покращити умови життя та дозволити певного закладу, мікрорайону чи міста Миргород вцілому.

## ВИСНОВКИ

Ініціативи щодо залучення інвестицій у різні сфери м. Миргород координує відділ муніципальних ініціатив, інвестицій та енергоменеджменту виконавчого комітету Миргородської міської ради. Проекти реалізуються в рамках Стратегії сталого розвитку Миргородського субрегіону. Основними проектами, що реалізувались у м. Миргород протягом 2013—2019 рр. були: USAID "Місцеві альтернативні джерела енергії, м. Миргород" (МАДЕМ); відкрите місто; Демо Україна ДН; проекту розвитку велотранспорту; Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР); ЄС/ПРООН для ОСББ; Партнерство для розвитку міст; Спортивний майданчик "Екстрим"; DESPRO; GIZ "Енергоефективність у громадах"; Єдина система місцевих петицій; Місто активних громадян; обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад Полтавської області; партисипативна демократія; угода мерів та АЕМУ; мери за економічне зростання; U-LEAD з Європою; Енергосервісні контракти (ЕСКО); надзвичайна кредитна програма для відновлення України. Фінансування проектів місцевих громад міста Миргород здійснюється на основі змішаного (партнерського) інвестування.

У подальшому адміністрації міста потрібно реалізувати перелік нових програм, у зв'язку з завершенням дії більшості проектів у 2020 р.

### Література:

1. Асоціація "Енергоефективні міста України". URL: <https://enefcities.org.ua/ugoda-meriv/pro-ugodu-meriv> (дата звернення 14.01.2020).
2. Державний фонд регіонального розвитку. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/pro-konkurs> (дата звернення 14.01.2020).
3. Джерела фінансування громадських проектів. Громадська організація "Буковинська агенція регіонального розвитку": веб-сайт. URL: <http://www.bard.cv.ua/commonspasesv/financing> (дата звернення 20.01.2020).
4. Енергосервіс: залучення інвестицій для підвищення енергетичної ефективності будівель. Департамент житлово-комунального господарства, енергоефективності та паливно-енергетичного комплексу: веб-сайт. URL: [http://www.gkh.sm.gov.ua/index.php/uk/2013-04-18-21-50-12/1328-energoserbis-zaluchennya-](http://www.gkh.sm.gov.ua/index.php/uk/2013-04-18-21-50-12/1328-energoserbis-zaluchennya-investitsij-dlya-pidvishchennya-energetichnoji-efektivnosti-budivel)

[investitsij-dlya-pidvishchennya-energetichnoji-efektivnosti-budivel](http://www.gkh.sm.gov.ua/index.php/uk/2013-04-18-21-50-12/1328-energoserbis-zaluchennya-investitsij-dlya-pidvishchennya-energetichnoji-efektivnosti-budivel) (дата звернення 12.01.2020).

5. Звіт миргородського міського голови про роботу міської ради та її виконавчих органів за 2019 рік. URL: [http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit\\_19.pdf](http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit_19.pdf) (дата звернення 15.01.2020).

6. Офіційний сайт Миргородської міської ради. URL: <http://myrgorod.pl.ua> (дата звернення 05.01.2020).

7. Про інвестиційну діяльність: Закон України № 1560-XII від 18.09.1991 р. № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12> (дата звернення 05.01.2020 р.).

8. Проект ПРОМІС. URL: <http://pleddg.org.ua/ua> (дата звернення 14.01.2020).

9. Стратегія сталого розвитку Миргородського субрегіону до 2028 року. URL: [http://myrgorod.pl.ua/files/images/Ekonomika/Strategiya/strateg\\_proekt.pdf](http://myrgorod.pl.ua/files/images/Ekonomika/Strategiya/strateg_proekt.pdf) (дата звернення 06.01.2020 р.).

10. Федорчук О. Державна підтримка реалізації інвестиційних проектів в Україні. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 3 (52). Ч. 2. С. 258—271.

### References:

1. Energy Efficient Cities of Ukraine Association (2020), available at: <https://enefcities.org.ua/ugoda-meriv/pro-ugodu-meriv> (Accessed 14 January 2020).
2. State Regional Development Fund (2020), available at: <http://dfrr.minregion.gov.ua/pro-konkurs> (Accessed 14 January 2020).
3. NGO "Bukovyna Regional Development Agency (2015), "Sources of funding for community projects", available at: <http://dfrr.minregion.gov.ua/pro-konkurs> (Accessed 20 January 2020).
4. Department of Housing, Utility, Energy Efficiency and Fuel and Energy Complex (2013). "Energy service: attracting investments to improve the energy efficiency of buildings", available at: <http://www.gkh.sm.gov.ua/index.php/uk/2013-04-18-21-50-12/1328-energoserbis-zaluchennya-investitsij-dlya-pidvishchennya-energetichnoji-efektivnosti-budivel> (Accessed 12 January 2020).
5. Mirgorod City Council (2020), "Report of the Mayor of Myrhorod on the work of the City Council and its executive bodies for 2019", available at: [http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit\\_19.pdf](http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit_19.pdf) (Accessed 15 January 2020).
6. The official site of the Mirgorod City Council (2020), available at: [http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit\\_19.pdf](http://myrgorod.pl.ua/files/docs/zvit_19.pdf) (Accessed 5 January 2020).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "About investment activity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12> (Accessed 5 January 2020).
8. PROMISE project (2020), available at: <http://pleddg.org.ua/ua> (Accessed 14 January 2020).
9. Mirgorod City Council (2020), "Strategy for sustainable development of the Myrhorod sub-region until 2028", available at: [http://myrgorod.pl.ua/files/images/Ekonomika/Strategiya/strateg\\_proekt.pdf](http://myrgorod.pl.ua/files/images/Ekonomika/Strategiya/strateg_proekt.pdf) (Accessed 06 January 2020).
10. Fedorchak, O. (2017) "State support for the implementation of investment projects in Ukraine", *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, vol. 3 (52), pp. 258—271. *Стаття надійшла до редакції 29.01.2020 р.*

*В. Ф. Загурська-Антонюк,  
к. політ. н., доцент, доцент кафедри економічної безпеки, публічного управління  
та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка"  
ORCID ID: 0000-0003-3334-4494*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.110

# ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНОЮ БЕЗПЕКОЮ ТА ЛОБІЗМ В УКРАЇНІ

*V. Zagurska-Antoniuk,  
PhD in Political Sciences, associate professor, associate professor of the chair of economic security,  
public administration and administration, State University "Zhytomyr Polytechnic"*

## PUBLIC ADMINISTRATION OF INFORMATION AND COMMUNICATION SECURITY AND LOBBYING IN UKRAINE

**Новітні форми модернізації та трансформації сучасних державно-політичних систем безпосередньо узалежнені від інформаційно-комунікативних ресурсів, які стали не лише засобами для збирання, обробки, поширення інформації, але й стали найбільш масовими способами маніпуляції як особистісною, так і колективною свідомістю. За останнє десятиліття ці ресурси стали маштабно використовуватися для лобіювання різноманітних суспільних інтересів, серед яких провідне місце займають державно-політичні. Новітні комунікативні процеси, завдяки їх пріоритету в усіх видах діяльності, спричинили кардинальні зміни в ціннісно-комунікативних орієнтаціях людей сучасної цивілізації.**

**Групи інтересів та групи тиску існують упродовж всієї історії людства, відтоді, коли почали складатися системи влади. Проте основоположниками лобізму та офіційного його визнання вважаються політичні групи тиску у США, які використовували такий специфічний спосіб комунікації у взаємодії із законодавцями, починаючи з середини XIX ст.**

**У сучасних реаліях лобізм є більшою мірою не його класичною моделлю, притаманною усталеній демократії, а інструментом зворотного зв'язку між державою і групами інтересів у суспільстві. У багатьох країнах світу діяльність лобістів легалізовано і вони відіграють значну роль у формуванні державної політики.**

**Незважаючи на відносну новизну для політичного лексикону терміну "лобізм", це явище існувало і в радянській державно-політичній системі. У цей час сформувалися традиції лобіювання, які були прийняті, практично без змін, новою українською політичною системою. Донедавна саме поняття лобізму в українському суспільстві носило негативний відтінок, а сьогодні лобізм став невід'ємною складовою сучасного політичного технократизму. Тому надзвичайної ваги набуває процес ефективного державного управління інформаційно-комунікативною безпекою в Україні. Тим більше тоді, коли Україна переживає складний період своєї історії — військово-дипломатичний конфлікт з Росією, економічна криза, війна на Донбасі, анексія Криму, складна соціально-політична ситуація усередині країни, діяльність груп тиску — лобі відіграють вийняткову роль. А ключовою формою взаємодії або протидії лобістів є інтернет-простір, де виникають і поширюються різноманітні ідеї різного ступеня складності, чий образи полегшуються для запам'ятовування за допомогою політичних інтернет-мемів.**

**Modern political systems are experiencing difficult times, which are connected not so much with their local transformations, but with global ones. And the newest forms of modernization and transformation are directly dependent on information and communication resources. They became not only means for gathering, processing, disseminating of information, but also the most massive ways of manipulating of both personal and collective consciousness. Over the past decade, these resources have become widely used to lobby for a variety of public interests, among which the political ones take the lead. The newest communicative processes, due to their priority in all kinds of activities, caused radical changes in the values and communicative orientations of people of modern civilization.**

**Groups of interests and groups of pressure exist throughout the history of mankind, since the beginning of the formation of a government system. However, the founders of lobbyism are political groups in the United States that have used this specific method of communication in co-operation with legislators since the mid-nineteenth century.**

**In modern realities, lobbyism is to a greater extent not its classical model, inherent in established democracy, but an instrument of feedback between the state and groups of interests in society. In many countries, the activities of lobbyists are legalized and they play a significant part in shaping policy.**

**Despite the relative novelty of the term "lobbyism" for the political vocabulary, this phenomenon existed in the Soviet political system as well. At that time, the lobbying traditions were formed, which were adopted, virtually unchanged, by a new political system in Ukraine. Until recently, the very concept of lobbyism in the Ukrainian society had a negative shade, but today lobbyism has become an integral part of modern political technocracy. Especially when Ukraine is experiencing a difficult period of its history — the military-diplomatic conflict with Russia, the economic crisis, the war in the Donbass, the annexation of the Crimea, the complex socio-political situation within the country, the activity of pressure groups — lobbies play an exclusive part. And a key form of interaction or counteraction to lobbyists is the Internet space, where various ideas of varying degrees of complexity arise and spread, whose images are facilitated for memorizing with the help of political internet memes.**

*Ключові слова: гібридна війна, групи тиску, державне управління, інтернет-меми, інформаційно-комунікативна безпека, лобізм, лобіювання.*

*Key words: hybrid war, pressure groups, public administration, internet memes, information and communication security, lobby, lobbying.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасні державно-політичні системи переживають складні часи, які пов'язані не стільки з їх локальним перетворенням, скільки з глобальними світовими трансформаціями. Новітні форми модернізації та трансформації безпосередньо узалежені від розвитку і використання інформаційно-комунікативних ресурсів, які використовуються не лише як засоби для збирання, обробки, поширення інформації, але й стали найбільш масовим засобом маніпуляції як особистісною, так і колективною свідомістю. За останнє десятиліття ці ресурси стали масово використовуватися для лобіювання різноманітних суспільних інтересів. Групи інтересів та групи тиску існують упродовж всієї історії людства, відтоді, коли почали складатися системи влади. Проте основоположниками лобізму та офіційного його визнання вважаються політичні групи тиску у США, які використовували такий специфічний спосіб комунікації у взаємодії із законодавцями, починаючи із середини XIX ст.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Найновіші дослідження щодо інформаційно-комунікативної безпеки належать таким науковцям: Богуцький П.П. [1], Бондаренко І.Д. [2], Варенья Н.М. [3], Горовий В.М. [4], Почепцов П.П. [8] та ін. Лобізм є одним з важливих суспільно-політичних інститутів у сучасних демократичних системах, проте й досі не існує єдиного підходу в трактуванні цього поняття. Теоретично-методологічні засади у дослідженні проблеми лобізму висвітлювали у своїх працях такі науковці як Ю. Зушик, П. Кислий, Ч. Вайз, М. Лопата, В. Нестерович, В. Сумська, Є. Тихомирова, А. Одінцова, О. Гроссфельд, Р. Мацкевич та інші [6]. У сучасних реаліях лобізм є більшою мірою не його класичною моделлю, притаманною установленій демократії, а інструментом зворотного зв'язку між державою і групами інтересів у суспільстві. У багатьох країнах світу діяльність лобістів легалізовано і вони відіграють значну роль у формуванні державної політики.



### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Основним завданням нашого дослідження є аналіз впливу на людську свідомість та громадську думку інформаційних ресурсів у сучасних українських реаліях, особливо у період збройного конфлікту на сході України, що втілюються у лобізмів та створенні політичних інтернет-мемів. А основною ціллю дослідження є виокремлення важливих складових державного управління у сфері інформаційно-комунікативної безпеки в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Ефективність функціонування стратегічних комунікацій в умовах посилення глобальних інформаційних впливів визначає загальну стабільність суспільних структур на загальнодержавному і національному рівні, стійкість до негативних для розвитку цих структур зовнішніх інформаційних впливів, сприяє успішній реалізації державної програми інформатизації, залученню суспільно активної частини громадян — лобі до широкій участі в загальносуспільних інформаційних процесах постіндустріального суспільства. Враховуючи це, набуває додаткового значення вся система критеріїв ефективності стратегічних комунікацій в Україні. Насамперед, маємо говорити про програмно-технічне забезпечення даної системи. Рівень технічного контролю над системою, ступінь технологічної відповідності міжнародним параметрам інформаційних обмінів в усьому більшій мірі в наш час визначає межі національного інформаційного простору [5, с. 29].

Незважаючи на новизну для державно-політичного лексикону терміну "лобізм", це явище існувало і в радянській політичній системі. А на сучасному етапі сформувалися традиції лобіювання, які були прийняті, практично без змін, новою українською політичною системою. Серед них — широке використання особистих зв'язків і незаконних методів, відсутність реальної конкуренції інтересів, абсолютна непрозорість механізму лобіювання. Хоча саме, розвиток лобізму є одним із суттєвих показників інформаційно-політичної безпеки у державній системі. Саме глобальне входження цивілізації в інформаційний етап її розвитку у соціальному вимірі проявляється у вдосконаленні структури націй і держав. У цьому процесі все більшу роль будуть відігравати інформаційні параметри розвитку. Завдяки цьому зростаючій увазі набуває випереджувальна динаміка вдосконалення системи соціальних комунікацій, основного інструменту долучення громадян до сучасних інформаційних процесів. Основну роль в окресленні нової соціальної структури цивілізації матимуть стратегічні комунікації, що створюють скелетну систему нових та оновлюваних інформаційних і, відповідно, соціальних систем сучасного суспільства.

Донедавна саме поняття лобізму в нашому суспільстві носило негативний відтінок, а сьогодні лобізм став невід'ємною складовою сучасного політичного технократизму. Саме явище лобізму прийшло до нас із американської державно-політичної культури XIX ст. Зокрема, В. Согрін зазначає, що роль груп інтересів у

американській політиці протягом останньої третини двадцятого століття зростає. На відміну від електорату, який реалізує свої політичні права лише під час виборів, групи інтересів беруть участь в політичному процесі безперервно, тим більше, використовуючи інформаційно-комунікативні ресурси. Таким чином, лобізм можна розглядати, на думку дослідника О. Шестакової, як вид політичної комунікації — інформаційний лобізм [10, с. 99].

Новітні комунікативні процеси, завдяки їх пріоритету в усіх видах діяльності, спричинили кардинальні зміни в ціннісно-комунікативних орієнтаціях людей сучасної цивілізації: "Інформація, знання в постіндустріальному суспільстві, форми і темпи їх творення та передачі стають основними чинниками випуску нової продукції, підтримання її конкурентоспроможності та виводу країни на орбіту інноваційного розвитку не лише в економічній, технологічній, а й в соціальній, етнокультурній, духовній та інших соціогуманітарних сферах" [9, с. 172].

Тому найбільш прогресивною формою взаємодії або протидії лобістів став інтернет-простір, де виникають і поширюються різноманітні ідеї різного ступеня складності, створюються віртуальні образи, які стають основою для розширення або навпаки для обмеження, у сприйманні реальної державно-політичної дійсності. Символічною формою просування своїх інтересів лобістами стали політичні інтернет-меми. У всесвітній мережі меми стали елементами, з якими легше зрозуміти картину світу. Ми сприймаємо їх як смішні картинки з влучними написами, цитатами чи гаслами, які вірусно поширюються в інтернеті та є чимось на зразок осучасненої версії народної творчості. Коли люди починають ідентифікувати один одного за допомогою мемів-ярликів, їх спілкування найчастіше втрачає не тільки раціональну, але й гуманістичну складову. Опонент позбавляється людських якостей, перетворюючись на втілення образу "ворога" і "супротивника".

Відбиваючи в мемах ситуацію соціального й національного роз'єднання, яка, безперечно, дуже часто травмує психіку, сили супротивників направляють деструктивну енергію в сферу віртуальної боротьби образів і символів. Протистояння з поля реальної битви переноситься у віртуальний простір, захоплюючи все нові й нові ресурси як електронні, так і людські. Здавалося б, символічне протистояння не може супроводжуватися реальними жертвами, тому його значимість не можна порівнювати зі збройним протистоянням. Проте наслідком символічних баталій є цілком реальне зростання міжнародної ненависті, ескалація взаємної агресії та загроза національній безпеці, загалом.

Особливого значення набули меми у період гібридної інформаційної війни Росії проти України. Початковим етапом інформаційної складової гібридної війни Російської федерації проти України можна вважати 2007—2008 рр., коли РФ активно закріплювала в українському інформаційному просторі теми і меседжі, що мали підготувати цільову аудиторію до подальшої збройної агресії, стимулювати перехід на сторону супротивника під час активної фази протистояння. Активна фаза інформаційної війни розпочалась восени



2013 року напередодні Вільнюського саміту, де планувався підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Слід зазначити, що донедавна Україна була абсолютно незахищеною від російської медіа-агресії:

— Росія мала абсолютну перевагу в інформаційно-мистецтві України і в системі електронних та друкованих ЗМІ, і в книжковому видавництві;

— критичним фактором була наявність "п'ятої колони" в системі українських ЗМІ, в органах влади, громадських об'єднаннях і політичних партіях;

— в інформаційній експансії РФ активно використовувала проросійські настрої значної частини населення східних регіонів України;

— сприятливими умовами для медіа-агресії є відсутність мовних бар'єрів, ментальна схожість громадян обох країн, спільне історичне минуле, певна близькість національних культур, величезна система родинних контактів тощо [2, с. 14].

Тому у період, коли Україна є об'єктом зовнішньої інформаційної агресії, особливої ролі набувають стратегічні комунікації, які мають забезпечувати також необхідний ресурс потужності для задоволення потреб ефективного відсічі інформаційному агресору в інформації оборонного та контрпропагандистського характеру. Тому якість функціонування стратегічних комунікацій в значній мірі залежить від донесення користувачам змісту скоординованої державної політики, загальнонаціональних духовно-ціннісних орієнтирів, необхідного обсягу інформації для ефективного суспільного розвитку. Важливого значення стратегічні комунікації набувають у зв'язку з проведенням в Україні реформ, пов'язаних із делегуванням частини економічних повноважень у регіони. Активізація інформаційного впливу стратегічних комунікацій на цей процес має сприяти нейтралізації негативних впливів децентралізації. Звичайно, мова водночас має йти про забезпечення якісного контенту для їх наповнення, підготовленого офіційними інформаційними структурами. Однак під час вирішення масштабних завдань загально-суспільної ваги і особливо в умовах інформаційної війни, навіть підготовка якісної інформації з такої системи джерел не може ефективно забезпечити виконання функції інформаційної підтримки державницької діяльності без підтримки громадських структур і правового регулювання. Так, маються на увазі не лише спеціальні урядові та кризові комунікації, передбачені Доктриною інформаційної безпеки України, а також вся система традиційно існуючих у суспільстві комунікацій та тих, що створюються разом із вдосконаленням соціальної структури суспільства, у зв'язку із розвитком електронних інформаційних технологій. Процес підключення всієї цієї системи інформаційних комунікацій до стратегічних має забезпечувати донесення найважливішої суспільнозначимої інформації всім адресатам комунікацій у мирний час.

Формування вітчизняних засобів протистояння в інформаційній війні передбачає і масштабні зміни інституційного характеру та правил гри в інформаційній сфері, що позначилось на створенні органами державної влади структур, покликаних відстоювати проукраїнські позиції, шляхом надання об'єктивної інформації про події в Україні, протидії негативним інформаційним

впливам на українських громадян і дискредитації міжнародного іміджу держави. До таких, зокрема, можна віднести: Об'єднаний інформаційно-аналітичний центр "Єдина Країна", Інформаційно-аналітичний центр Ради національної безпеки і оборони України, Український кризовий медіа-центр та ін. У Топ-10 організацій, які є найефективнішими в інформвійні з РФ, увійшли також громадські організації: центр "Миротворець", "Стоп-Фейк", "Інформнапалм", "Інформаційний спротив", НАЦ "Українські студії стратегічних досліджень", ГО "Вільні Люди", Міжнародний інформаційний консорціум "Бастіон", Український інститут майбутнього та Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. У кожній організації різні методи протидії: створення інформаційних ресурсів, масові заходи, проведення інформаційних кампаній, тренінгів та ін. [4, с. 31].

Тому вкрай важливим, на протипагу російській інформаційній агресії, стало схвалення в Україні Доктрини інформаційної безпеки, створення Міністерства інформаційної політики, початок діяльності Мультимедійної платформи іномовлення України, у 2015—2016 рр. введення українською стороною пакетних санкцій проти російських ЗМІ, журналістів, діячів культури, видавництв тощо, призупинення українським урядом дії міжурядової угоди з РФ про співробітництво у сфері телебачення і радіомовлення, заборона протягом 2014—2016 рр. Національною радою з телерадіомовлення ретрансляції 78 російських телеканалів, відмова Державним агентством України з питань кіно у прокаті й трансляції понад 500 російських фільмів і серіалів [2, с. 15].

## ВИСНОВКИ

Спираючись на вищесказане, особливої ваги у розумінні змісту та сутності нормативно-правового регулювання інформаційної безпеки набуває Доктрина інформаційної безпеки України. Зрештою, сама Доктрина інформаційної безпеки України дає відповідь стосовно вирішення проблеми належності правової системної спільності, якою є право інформаційної безпеки, щодо системи національної безпеки. Проте такий висновок не знімає жодним чином питання щодо внутрішніх зв'язків права інформаційної безпеки з інформаційним правом. Слушними є зауваження О.Г. Яреми та С.С. Єсімова про те, що в основі формування структурного утворення в системі права, спрямованого на забезпечення правового захисту інтересів суб'єктів інформаційної сфери, об'єктивні чинники, зокрема, відокремлення предмета правового регулювання — відносин, пов'язаних із забезпеченням захищеності найбільш значущих інтересів особистості, суспільства та держави в інформаційній сфері від внутрішніх і зовнішніх загроз, які є різновидом інформаційних правовідносин, що виникають у процесі діяльності щодо забезпечення інформаційної безпеки [1, с. 12].

Таким чином, від простих користувачів до відомих політиків, — кожен повинен нести відповідальність за вплив і маніпулювання масовою свідомістю за допомогою інформаційно-комунікативних ресурсів. Підсумовуючи, слід зазначити, що можливості, які надаються політичними комунікаціями для подолання кризи достатньо широкі, але їхнє інструментальне використання обмежується позицією влади та власників ЗМІ в

медіа-просторі. Адже комунікація — це інформаційна діяльність у нечіткому інформаційному середовищі. Отже, реальність не одна, а їх багато, оскільки більшу частину інформації людина отримує з інформаційного середовища, що й змінює дійсність. Адже досить часто "людське суспільство вирішує ті чи інші проблеми, змінюючи інформаційне середовище, що в свою чергу призводить до змін в середовищі реальному" [9, с. 172]. Саме це може стати основним підґрунтям антикризової інформаційної стратегії, яка б розширила поле вибору інформації для всіх зацікавлених осіб — від держави, представників бізнесової еліти і аж до громади.

## Література:

1. Богуцький П.П. Право інформаційної безпеки у системі права національної безпеки України. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2019 р.). [Електронне видання]. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019. С. 11—13.
2. Бондаренко І.Д. Інформаційна складова гібридної війни РФ проти України. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2019 р.). [Електронне видання]. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019. С. 13—15.
3. Варення Н.М. Ідеологічне підґрунтя стратегічних комунікацій як форма протидії інформаційної агресії. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2019 р.). [Електронне видання]. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019. С. 18—20.
4. Горовий В.М. Громадське інфотворення у підвищенні ефективності функціонування стратегічних комунікацій України. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2019 р.). [Електронне видання]. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019. С. 29—31.
5. Зущик Ю. Лоббизм в Україні. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/lobbizm-v-ukraine-chastina-ihttp://www.twirpx.com/file/853273/> (дата звернення 2014 р.).
6. Лопата М. Лобіювання: світова практика та українські. URL: <http://postua.info/lopata.htm>. (дата звернення 2017 р.).
7. Нестерович В.Ф. Основні підходи до визначення поняття "лобіювання". URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc-Gum/Vlduvs/2010\\_1/10\\_1\\_1\\_6.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc-Gum/Vlduvs/2010_1/10_1_1_6.pdf) (дата звернення 2010 р.).
8. Почепцов Г.Г. Теория коммуникации. Москва: СмарТБук, 2009. 651 с.
9. Терещук В.І. Трансформація домену влади держави під впливом ІКТ. Науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах "Грані". 2010. № 6 (74). С. 170—174.
10. Шестакова О. Информационный лоббизм как особый тип коммуникативных связей. Власть. 2008. № 11. С. 98—101.
11. Joos K. Lobbying in the new Europe. Mode of access. URL: [http://www.wiley-vch.de/books/sample/3527505970\\_c01.pdf](http://www.wiley-vch.de/books/sample/3527505970_c01.pdf) (дата звернення 2016 р.).
12. Zetter L. Lobbying: The Art of Political Persuasion. Mode of access. URL: <http://www.lobbying.ru/Doku->

ments/Lobbying%20The%20Art%20of%20Political%20Persuasion.pdf (дата звернення 2014 р.).

## References:

1. Bohutskyi, P.P. (2019), "Information security law in the system of national security law of Ukraine", Aktualni problemy upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu derzhavy: zb. tez nauk. dop. nauk.-prakt. konf. [Actual Problems of State Information Security Management: Coll. of theses of sciences. reports of scientific-pract. conf.], Nats. akad. SBU, Kyiv, Ukraine, 4 april, pp. 11—13.
2. Bondarenko, I.D. (2019), "Information component of Russia's hybrid war against Ukraine", Aktualni problemy upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu derzhavy: zb. tez nauk. dop. nauk.-prakt. konf. [Actual Problems of State Information Security Management: Coll. of theses of sciences. reports of scientific-pract. conf.], Nats. akad. SBU, Kyiv, Ukraine, 4 april, pp. 13—15.
3. Varenia, N.M. (2019), "Ideological basis of strategic communications as a form of counteracting information aggression", Aktualni problemy upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu derzhavy: zb. tez nauk. dop. nauk.-prakt. konf. [Actual Problems of State Information Security Management: Coll. of theses of sciences. reports of scientific-pract. Conf.], Nats. akad. SBU, Kyiv, Ukraine, 4 april, pp. 18—20.
4. Horovyi, V.M. (2019), "Public information in improving the effectiveness of strategic communications of Ukraine", Aktualni problemy upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu derzhavy: zb. tez nauk. dop. nauk.-prakt. konf. [Actual Problems of State Information Security Management: Coll. of theses of sciences. reports of scientific-pract. conf.], Nats. akad. SBU, Kyiv, Ukraine, 4 april, pp. 29—31.
5. Zuschik, Yu. (2014), "Lobbyism in Ukraine", available at: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/lobbizm-v-ukraine-chastina-ihttp://www.twirpx.com/file/853273/> (Accessed 15 Jan 2020).
6. Lopata, M. (2017), "Lobbying: world practice and Ukrainian realities", available at: <http://postua.info/lopata.htm> (Accessed 15 Jan 2020).
7. Nesterovych, V.F. (2010), "Basic approaches to the definition of "lobbying", available at: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc-Gum/Vlduvs/2010\\_1/10\\_1\\_1\\_6.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc-Gum/Vlduvs/2010_1/10_1_1_6.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).
8. Pocheptsov, G. G. (2009), Teoriya kommunikatsii [Communication theory], SmartBuk, Moscow, Russia.
9. Tereschuk, V.I. (2010), "Transformation of the domain of state power under the influence of ICT", Naukovo-teoretychnyi i hromadsko-politychnyi almanah "Hrani", vol. 6 (74), pp. 170—174.
10. Shestakova, O. (2008), "Information lobbyism as a special type of communication", Vlast, vol. 11, pp. 98—101.
11. Joos, K. (2016), "Lobbying in the new Europe", available at: [http://www.wiley-vch.de/books/sample/3527505970\\_c01.pdf](http://www.wiley-vch.de/books/sample/3527505970_c01.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).
12. Zetter, L. (2014), "Lobbying: The Art of Political Persuasion", available at: <http://www.lobbying.ru/Dokuments/Lobbying%20The%20Art%20of%20Political%20Persuasion.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 06.02.2020 р.

УДК 342.53

В. П. Якобчук,  
к. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії,  
інтелектуальної власності та публічного управління,  
Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир  
ORCID ID: 0000-0003-2147-7994

А. Б. Войтенко,  
к. держ. упр., Заслужений юрист України,  
Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир  
ORCID ID: 0000-0001-8661-2101

Н. С. Пугачова,  
асистент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного  
управління, Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир  
ORCID ID: 0000-0002-9101-1148

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.115

## ЕФЕКТИВНІСТЬ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

V. Yakobchuk,  
PhD in Economics, Professor, Head of the Department of Economic Theory, Intellectual Property  
and Public Administration, Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr  
A. Voytenko,  
PhD in Public Administration, Honored Lawyer of Ukraine,  
Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr  
N. Puhachova,  
assistant of the Department of the Chair of economics theory and intellectual property,  
Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr

### EFFECTIVENESS OF INSTITUTIONAL SUPPORT FOR PEOPLE'S REPRESENTATION IN TERRITORIAL COMMUNITIES

**Досліджено теоретичні основи розвитку інституту народного представництва в Україні. Проаналізовано організацію та проведення місцевих референдумів і громадських слухань. Запропоновано напрями удосконалення механізму інституційного забезпечення народного представництва в органах місцевого самоврядування, шляхи покращення організації та проведення місцевих референдумів, громадських слухань. Зроблено акцент на створенні умов ефективного використання інститутів прямої демократії з метою розвитку об'єднаних територіальних громад та реалізації дієвих інструментів реформ у становленні місцевого самоврядування. Значну увагу в статті приділено зарубіжному досвіду розвитку інститутів народного представництва на локальному рівні, підкреслено, що місцеві референдуми та слухання забезпечують реалізацію принципів народної демократії та розвиток громадської ініціативи.**

**Визначено, що становлення та розвиток інституціонального забезпечення народного представництва, у формі прямої демократії, в територіальних громадах України є соціально-значущим інститутом підвищення ефективності функціонування механізму місцевого самоврядування. Підкреслено, що інституційно оформлені і законодавчо закріплені місцеві референдуми та слухання сприяють піднесенню громадської ініціативи на місцях, зростанню соціальної активності в ОТГ і залученню кожного громадянина до самоврядного процесу.**

**Таким чином, ефективне застосування основних форм прямого народного волевиявлення в територіальних громадах через місцеві референдуми та інші засоби безпосередньої участі громадян у керівництві місцевими справами сприятиме прискоренню реформи децентралізації та демократизації українського суспільства. Стабілізація виборчого процесу і найбільш повне вираження волі електорату можливі під час подальшого розвитку політико-правової культури учасників виборчого процесу, чого можна досягти, дотримуючись загальновизнаних принципів демократичного народовладдя.**



*The theoretical foundations of the development of the Institute of People's Representation in Ukraine are investigated. The organization and holding of local referendums and public hearings are analyzed. The directions of improvement of the mechanism of institutional support of the national representation in the bodies of local self-government, ways of improving the organization and holding of local referenda, public hearings are offered. Emphasis is placed on creating the conditions for effective use of direct democracy institutions in order to develop united territorial communities and to implement effective reform tools for local self-government. Considerable attention is paid to the foreign experience of developing local representation institutions at the local level, emphasizing that local referendums and hearings ensure the implementation of the principles of popular democracy and the development of public initiative.*

*It has been determined that the establishment and development of institutional support for people's representation, in the form of direct democracy, in the territorial communities of Ukraine is a socially significant form of increasing the efficiency of functioning of the mechanism of local self-government. It is emphasized that institutionally designed and legislated local referendums and hearings contribute to raising public initiative on the ground, increasing social activity in the LTE, and involving every citizen in the self-governing process.*

*Thus, effective use of the basic forms of direct popular will in territorial communities through local referendums and other means of direct participation of citizens in the leadership of local affairs will help accelerate the reform of decentralization and democratization of Ukrainian society. Stabilization of the electoral process and the fullest expression of the will of the electorate are possible with the further development of the political and legal culture of the participants of the electoral process, which can be achieved in accordance with the generally recognized principles of democratic democracy.*

*Ключові слова: ефективність, інститути, народне представництво, пряма демократія, місцевий референдум, слухання, громада, місцеве самоврядування.*

*Key words: efficiency, institutions, people's representation, direct democracy, local referendum, hearings, community, local government.*

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

Головною формою дійсної демократії у місцевому самоврядуванні багатьох країн світу є референдуми, проведення яких унормовується відповідними юридичними критеріями. Деякі країни, зокрема США, референдуми застосовують виключно на рівні окремих штатів та місцевих територіальних спільнот, а здійснення опитування громадян у загальнодержавному рівні законодавчо не передбачено. Варто зазначити, що на кінець XVIII ст. плебісцити практикувалися переважно на локальному рівні. Відтак остовірно відомо, що перший референдум відбувся у швейцарському кантоні Берн 1439 року [1].

Місцевий референдум визначається як безпосереднє (пряме) волевиявлення учасників територіальних громад щодо прийняття відповідних рішень з актуальних питань місцевого значення шляхом вільного голосування членів цих громад. За своєю сутністю місцеві референдуми є актом безпосередньої прямої локальної (місцевої) демократії, здійснення місцевої публічної

влади безпосередньо територіальними громадами в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Місцевий референдум є вищою формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо колективного вирішення важливих питань на території помешкання громади. Він є також основним актом місцевої нормотворчості територіальної громади, який дозволяє їй брати пряму участь в управлінні місцевими справами.

## 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

Значну увагу питанням розвитку народного представництва та підвищенню ефективності форм прямої демократії на місцевому рівні приділено в наукових працях: Батанова О.В., Кампа В.М., Баймуратова М.О., Янчук А.О., Погорілка В.Ф., Федоренко В.Л. та інших науковців. В українському законодавстві створено норма-



тивно-правову основу для інституційного забезпечення проведення громадських слухань та місцевих референдумів, у складі яких є Конституція України, закони України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" та інші нормативно-правові акти.

## МЕТА СТАТТІ

Метою виконаного дослідження є запропонувати найбільш раціональні та ефективні напрями розвитку народного представництва на місцевому рівні та шляхи удосконалення інституційного забезпечення організації місцевих референдумів і громадських слухань в умовах децентралізації владних повноважень на основні аналізу проблем реалізації адміністративної реформи в Україні.

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

Предметом місцевого референдуму в Україні може бути, як зазначається у Законі "Про місцеве самоврядування в Україні", будь-яке питання, віднесене Конституцією України, вказаним Законом та іншими законами України до компетенції місцевого самоврядування. За змістом місцеві референдуми — фактично це автономне управління територіальними громадами з метою розв'язання зловбоденних завдань місцевого самоврядування, тобто справ, що впливають із колективних інтересів та діяльності місцевих жителів-членів відповідної територіальної громади, віднесених Конституцією, законами України та статутами територіальних громад до предметів відання місцевого самоврядування, а також тих питань, що не входять до компетенції органів державної влади України. Не випадково згідно зі ст. 7 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" місцевий референдум визначається як форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення [4].

Місцеві референдуми, також як і всеукраїнський референдум, поділяються на декілька видів. Зокрема їх можна диференціювати за місцем і часом проведення, розрізняючи за підставами і наслідками їх проведення та іншими ознаками. Місцеві референдуми — прерогатива територіальних громад. Відповідно до ст. 143 Конституції України територіальні громади забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів. Територіальними громадами визнаються лише мешканці сіл, селищ, міст. Відтак за вказаною територіальною ознакою за місцем проведення референдуми об'єктивно поділяються лише на сільські, селищні й міські. Інші такі адміністративно-територіальні одиниці, як районні та обласні, права на здійснення референдуму згідно з Конституцією України не мають [5].

З більшості низки питань, що віднесено до компетенції місцевого самоврядування, проводяться факультативні референдуми з ініціативи місцевої ради, або на вимогу її депутатів, чи на вимогу визначеного законодавством загалу громадян України, які є постійними мешканцями території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Закон України "Про всеукраїнсь-

кий та місцеві референдуми" передбачає проведення і обов'язкових місцевих референдумів [3].

Поняття "референдум" походить від латинської (referendum — доповідь), що означає "те що повинно бути повідомлено". За умови розвитку України як демократичної держави особливого значення набуває питання реалізації установчої влади українського народу, де влада народу лише розглядається як безпосередня правотворчість народу, провідна правова категорія, ключове поняття сучасного конституціоналізму. Реальною можливістю реалізації цієї влади є закріплене у ст. 69. Конституції України право громадян брати безпосередню участь у вирішенні найважливіших питань загальнодержавного та місцевого значення за допомогою виборів, голосування та інших форм прямого народовладдя. З огляду на ефективність здійснення народом своїх владних функцій пріоритетне місце серед інших форм безпосередньої демократії посідають засади референдуму [5].

Міжнародна підтримка і закріплення у Загальній Декларації прав людини референдум зафіксовано статтею 21 Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. У сучасній Україні референдум вперше відбувся 1 грудня 1991 року, яким засвідчувався новий статус української держави, який став наслідком політико-правового документу, ухваленого позачерговою сесією Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 року.

Закон України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" не містить чіткого визначення поняття "місцевий референдум". Аналіз ст. 1 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" дає змогу говорити про те, що місцевий референдум законодавець розуміє як спосіб прийняття громадянами шляхом голосування рішень з важливих питань місцевого значення. Більш детальна дефініція цього терміну розвинута у тексті Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Ст. 7 цього Закону визначає місцевий референдум як форму вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення [3].

Природньо, що концептуальною позицією під час надання поняттю "місцевий референдум" мали б бути риси тріади його визначальних елементів: суть, зміст і завдання, що дало б змогу розкрити юридичну матерію цієї форми прямої демократії у місцевому самоврядуванні, повно та вичерпно дослідити основні ознаки місцевого референдуму, надати б йому чіткого, доступного визначення. Так, за своєю сутністю місцевий референдум є формою безпосередньої безпосередньої локальної демократії, здійснення місцевої публічної влади власне територіальною громадою у межах визначених адміністративно-територіальних одиниць. Місцевий референдум — це вища форма особисто-практичного виявлення волі групи осіб з метою здобуття найбільш раціонального позитивного результату зусиль місцевої громади. Він є також основним актом локальної нормотворчості територіальної громади, який дає їй змогу брати пряму участь в управлінні місцевими справами.

Пріоритетна мета референдуму — розв'язати завдання в інтересах суспільства шляхом вільного голосування на основі максимально можливого об'єктивного

усвідомлення його учасниками всіх недоліків та переваг внесеного на обговорення питання та очікуваних результатів.

Щодо громадських слухань, то для досягнення цієї мети згідно статті 13 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" територіальна громада має право спілкуватися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого рівня. Під час цих слухань члени територіальної громади наділені правом приймати пропозиції щодо питань місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування [4].

У громадських слуханнях громадяни вбачають перспективу у вирішенні свого злободенного питання, тому слухання завершуються прийомом громадян з особистих питань, який проводить міський голова, його заступники, керівники виконавчих органів влади, комунальних підприємств. Спочатку це призвело до помітного зростання загальної кількості звернень населення, натомість дало змогу швидко розв'язати ряд важливих проблем із розряду соціальних викликів.

Правовий характер цієї, як й більшості інших засобів діяльності територіальної спільноти також витікає зі змісту ст. 140 Конституції України, яка обнародує первинним суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду як відповідну автономізацію громадян, сукупних за територіальною ознакою з метою задоволення у рамках закону потреб як групових, а також запитів та охорони своїх законних інтересів і прав. Деталізуючи громадські слухання у правовому руслі, ст. 13 Закону закріплює таке:

— територіальній громаді надано право проводити такі слухання;

— процес цих слухань відбувається у формі зустрічей делегатів територіальної громади з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування;

— законодавство уможливорює під час слухань за-слуховувати звіти депутатів відповідних рад про їхню роботу загалом або з якогось конкретного питання, оголошувати проблеми та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Попри це, чинне законодавство, підзаконні нормативні акти органів публічної влади порядком безпосередньої реалізації права жителів на взяття участі у місцевому самоврядуванні, детально не регламентується (за винятком місцевих виборів). Така ситуація суттєво унеможливорює впровадження сучасних засад у практику територіальних громад і ускладнює розвиток місцевої демократії і не сприяє залученню громадянського суспільства до участі у вирішенні питань місцевої вагомості.

Правову регламентацію цих заходів має бути зроблено і прийнято на двох рівнях:

— законодавчому (відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", інших законів України, а з часом і Муніципального Кодексу України);

— локальному, у статутах територіальних громад, враховуючи той факт, що чинне законодавство визначає лише засади місцевого самоврядування (п. 15 ст. 92 Конституції України). Зокрема предметом статуту територіальної громади можуть бути питання організації місцевої ініціативи, ухвали громадських слухань, рішен-

ня загальних зборів мешканців, індивідуальних та колективних звернень громадян до органів та посадових осіб місцевої влади, громадських робіт, самооподаткування, участі в роботі органів місцевого самоврядування та утворення ними органів, громадського обговорення проектів постанов органів місцевого самоврядування та ін. [5].

Існування та законодавче закріплення таких форм безпосередньої (прямої) діяльності територіальних громад є свідченням не тільки широкої локальної децентралізації, але й внутрішньої муніципальної децентралізації, що дозволяє розвинути та вдосконалити суспільні підвалини у здійсненні місцевими співтовариствами своїх функцій. Право громадян брати участь в управлінні державними справами, зокрема шляхом самоврядування через самоорганізацію місцевого населення, належить до основних елементів щодо визначення форм і методів організації і управління держави. Європейська Хартія місцевого самоврядування, у якій взяла участь Україна у Страсбурзі в листопаді 1996 року, а зтим ратифікованою в липні 1997 року [8], виходячи з переконання, що "це право безпосередньо може бути здійснене саме на місцевому рівні, що існування наділених реальною владою органів місцевого самоврядування забезпечує ефективне і водночас наближене до громадянина управління" [2].

Відтак становлення, розвиток та вдосконалення форм безпосередньої участі та діяльності територіальних громад в Україні є насущними справами інституту місцевого владного устрою, а здійснення у реальних умовах функціонування механізму місцевого самоуправління означених способів вільно участі допомагатиме розвинути більш широку участь громадян у здійсненні повноважень влади місцевого значення, надасть перспективу для звільнити органи місцевого самоврядування, та посадових осіб від муніципальних справ, які більш ефективно можуть бути вирішені самими жителями, звільнити ці органи від відповідальності за вирішення незначних питань, які доречно передати до відання мікротериторіальної спільноти та її автономним органам.

Водночас український досвід застосування інституту місцевого референдуму свідчить, що ані відсутність вичерпно виписаного механізму, ані навіть відсутність законних підстав не є достатнім запобіжником для унеможливлення незаконних плебісцитів. Референдум як універсальний механізм легітимізації рішень завжди буде привабливим засобом для здійснення політичних переворотів та встановлення незаконної влади. Так, за певних політичних умов відсутність законного механізму не зможе завадити схожій акції. Натомість передбачення чіткого механізму ініціювання та проведення місцевих референдумів дасть підстави для зупинення незаконних рішень.

З огляду на вказані цілі, провідним завданням Закону "Про місцевий референдум" є продуктивне регулювання правовідносин, що виникають у процесі ініціювання та проведення місцевого референдуму, забезпечення і розширення прав громадян щодо ініціювання референдуму, мінімізація припустимого адміністративного впливу на суб'єктів цього процесу, повне та широке забезпечення прав громадян на безпосередню участь

в управлінні загальнодержавними та місцевими справами. Одним із першочергових задач законопроекту також є і створення правової бази для втілення наслідків місцевого референдуму в побут.

Поліпшення організації та проведення місцевих референдумів варто розвертати у найбільшому полегшенні процедур ініціювання, підготовки та організації місцевих референдумів; елімінації осіб, щодо припинення посадових повноважень яких оголошується референдум, від ходу організації і проведення таких референдумів; чіткій регламентації процесу референдуму у визначений термін, деталізації роботи комісій з референдуму (голосування, кворум, рішення); гласності і демократичності усіх процедур; наголошуванні уваги не просто на встановленні прав і обов'язків, а й на механізмах їх реалізації, впровадження таких інститутів, як формальні спостережники за ходом здійснення референдуму, детальне уточнення засад щодо агітації під час перебігу голосування.

Загальноприйнятним є вважати, що визначальними обставинами створення конституційно-правової моделі суспільногопредставництва будь-якої держави, у тому числі й України є:

а) суспільні засади розвитку, процеси осучаснення нації, її функціонування як цілісної системи, де менталітету та заснованій на його основі правосвідомості, як конкретному витoku правопорядку та всіх правових подій, належить визначальне місце;

б) модернізованій моделі побудови державних органів влади та структур місцевого самоврядування;

в) вільні усвідомлені вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування як законодавчо упорядкований механізм, у рубежах якого політична воля людності природно перетворюється на можновладні політичні конструкції і урядовий механізм отримує необхідну демократичну легітимність;

г) технології організації і проведення виборів та референдумів;

г) правова політика держави [7, с. 102].

Вибори, що засновано на безперешкодній основі є однією із складових у структурі безпосередньої демократії, а також неодмінною властивістю представницької демократії, що забезпечує власне участь громадян у формуванні представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування і заміщення окремих посад у державі. Вибори були і залишаються найбільш розповсюдженим інститутом прямої влади народу, а також дією його волевиявлення (самоврядування), за допомогою якої створюються колегіальні органи публічної влади — державні інституції (парламент, глава держави) і органи місцевого самоврядування (представницькі, голови місцевого самоврядування та ін.). Слід стверджувати, що вибори існують неначе як універсальний суспільний інститут, що реалізує інтегративну діяльність у найрізноманітніших верствах життєдіяльності людей. У такому твердженні дозволено аналізувати вибори як соціальний механізм, завдяки якому формується влада, реалізується природа громадянського суспільства, здійснюються політичні еліти, відбувається процес соціалізації особи, виконується контроль і регулювання влади громадянами, зростають суспільні настрої.

Відповідно до вищезначених функцій, ефективна виборча система має відповідати наступним критеріям: досяжність для членів електорату (виборець повинен розуміти як процедуру голосування, так і процедуру підсумку голосів та встановлення результатів виборів); продуктивне представництво партіями політичних уподобань своїх виборців; цінність голосів виборців (виборець має бути впевнений у тому, що його голос вплине на розстановку сил у виборному органі влади); сприяння створенню стабільного та ефективного уряду: кількість політичних партій, представлених в органі влади, має бути пропорційною настільки, щоб дозволило сформувати дієздатну парламентську більшість.

На реальну дієздатність функцій виборів впливають:

а) якість законодавчих актів, які є найвпливовішими регуляторами виборів;

б) наявність або відсутність сталих демократичних традицій проведення виборів;

в) характер політичного режиму, за якого відбуваються вибори;

г) ступінь правової обізнаності громадян, юридична освіченість організаторів виборів та усіх суб'єктів виборчого процесу.

Демократична система народного представництва посиляється на такі найважливіші доміанти, як законність, загальність, таємність волевиявлення, добровільність участі громадян у процесі формування представницьких органів, індивідуальність виборчого права, гласність, періодичність і обов'язковість публічних виборів. Ч. 1 ст. 71 Конституції України визначає, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і вершаться на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборна діяльність, заснована на демократичних принципах забезпечує представницький характер органів влади, тобто представництво у їх діяльності найрізноманітніших справ як окремих громадян, так і громадських суспільств, формування депутатського кола з найбільшою відповідністю до вподобань виборців. Порушення принципів виборчого права, як і їх безпідставне гарантування, обумовлює обмеження прав людей вільно обирати та бути обраними до органів народного представництва і, як наслідок, призводить до збочень представницького характеру цих органів [5].

Недотримання принципів свободи, чесності, відкритості формування народного представництва породжує недовіру громадян до влади, викликає рухи протесту, сприяє провокаціям, що за певних обставин може destabilізувати економічну, політичну ситуацію в країні і створити соціальну напругу з непередбачуваними наслідками.

Одна з насущних проблем, що пов'язана з удосконаленням інституту народного представництва, обходить введення сучасних електронних автоматизованих методів у процес народного волевиявлення на виборах. Йдеться про електронну реєстрацію виборців, використання електронних методів формування виборчих списків, реальне впровадження державних реєстрів виборців тощо. Цей почин вже випробуваний багатьма країнами світу і вже отримав переважно негативну оцінку, тому уможливорює підробку результатів виборів шляхом проведення фальсифікації не лише з виборчими



бюлетенями, а й з комп'ютерами, куди надходить вся поточна інформація і де сумуються результати голосування.

Законодавство більшості держав світу, а не лише вітчизняне визнає політичні партії одними з головних суб'єктів формування народного представництва. Це проявляється, по-перше, визнанням суспільної ролі політичних партій, по-друге, детальним врегулюванням їх участі у кожному окремому періоді виборчого процесу, по-третє, позиціонуванням політичних партій себе як сторони, що бореться від імені народу під час обговорення проблем суспільства, які торкаються функціонування правових інститутів і діяльності держави, здійснення первинного моніторингу для з'ясування публічної думки, що допомагає законотворцеві позиціонувати пріоритети у власній роботі [8, с. 24].

Принципальне значення має проблема мандату народного посланця, оскільки її правильне тлумачення дозволяє більш чітко розкрити рівень залежності депутата від волі виборців і ступінь його відповідальності і підзвітності перед ними за свою діяльність.

Змістові характеристики кожної із існуючих моделей народного представництва визначаються цілою низкою суб'єктивних і об'єктивних факторів, основоположними серед яких є конституційно визначений механізм забезпечення народного представництва, а також сутність обраної виборчої системи — мажоритарної, пропорційної чи змішаної. В першому випадку йдеться про норми забезпечення народовладдя, що закріплені Основним Законом, у другому — про законодавчо визначений та легітимізований механізм проведення виборів Президента України (в Україні — глави держави), депутатів Верховної Ради України, регіональних та місцевих органів влади.

Під час уважного вивчення цього досвіду функціонування механізму слід зауважити і те, що діюча система виборів народних депутатів України утримує в собі також такі прогалини:

1) однаковий загороджувальний бар'єр для політичних партій та виборчих блоків (що спричиняє неадекватну велику кількість політичних партій); політичні негаразди між партіями всередині виборчих блоків обтяжують створення необхідної парламентської більшості;

2) непропорційність регіонального представництва: диспропорція негативно позначається на зв'язку між народними депутатами та їх виборцями;

3) нестача електорального контролю за персональним складом виборчих списків: закритий тип виборчих списків не дає виборцю можливості впливати на обрання конкретних представників партій та блоків;

4) великий обсяг виборчих списків призводить до того, що виборець фізично позбавлений можливості простежити характеристики переважної більшості кандидатів і зробити раціональний вибір;

5) окрема аномальність виборців-прихильників: цьому насамперед сприяє проблема значної кількості нерезультативних голосів, тобто таких, що були віддані виборцями за списки політичних партій або виборчих блоків, які не подолали встановленого бар'єру, та проти всіх партій і блоків.

Для оптимізації виборчої системи доцільними є такі заходи:

1) здійснення диференціації загороджувального бар'єру: має бути збережений чинний виборчий бар'єр для політичних партій, а виборчий бар'єр для виборчого блоку має дорівнювати кількості партій-засновниць, помноженій на 3%;

2) запровадження регіональних виборчих списків: територія України поділяється на 18 багатомандатних виборчих округів, магнітуда кожного з яких (кількість мандатів, що розподіляються) становить 25 мандатів; при цьому до кожного регіонального виборчого списку політичної партії або блоку мають включатися лише особи, які постійно проживають на території відповідного округу;

3) відновлення мажоритарної системи відносно більшості на виборах депутатів місцевих рад: а) ворота виборів депутатів до обласних та районних рад на принцип територіального представництва з обранням однакової кількості депутатів обласної ради від міст обласного підпорядкування та районів, районної ради — від міст районного підпорядкування, сіл та селищ; б) впровадження системи виборів депутатів сільських, селищних, міських та районних у містах рад за одномандатними виборчими округами, орієнтовно рівними за кількістю виборців;

4) запровадження мажоритарної системи цілкови-тої більшості на виборах сільських, селищних та міських голів. Згідно із нововведенням, переможцем виборів на посаду сільського, селищного або міського голови у першому турі вважатиметься кандидат, який набрав 50% + 1 голос виборців, які взяли участь у голосуванні. У противному разі проводиться другий тур за участі двох кандидатів, які в першому турі здобули найбільшу кількість голосів; переможцем вважатиметься той кандидат, який набрав понад 50% голосів виборців. Водночас висунання кандидатів у депутати місцевих рад, а також на посади сільських, селищних та міських голів може здійснюватися від місцевих осередків політичних партій, неурядових громадських організацій та в порядку самовисування.

Отже, результативність діяльності виборчих органів народного представництва в сьогочасних умовах визначається виборча система, яка встановлює стабільний порядок голосування і упорядкування розподілу депутатських мандатів. Стабільна виборча система, яка забезпечує адекватне представництво політичних, а за ними й інших інтересів громадян невідражатиме реально виявлення волі виборців і є невідмінною умовою діяльності представницьких органів, прикметою демократичної правової держави.

Інтеграція України в Європейський Союз та утвердження громадянського суспільства суттєво залежать від втілення у виборчому процесі та політичній системі держави загалом загальнолюдських цінностей, демократичних принципів, міжнародних виборчих стандартів.

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

З метою посилення контролю за діяльністю народних представників доцільно зобов'язати Комітет Верховної Ради з питань Регламенту, депутатської етики та



організації роботи Верховної Ради України інформувати громадськість про невиконання депутатами своїх прямих обов'язків та прийняти поправки до Закону України "Про статус народного депутата України" в частині санкцій за невиконання чи неналежне виконання обов'язків народного обранця. Доцільно прийняти Закон України "Про опозиційну діяльність", в якому передбачити: статус опозиції; законні форми та дозволені межі опозиційної діяльності; права опозиції в законодавчому процесі та в ході реалізації інших повноважень представницьких органів.

Удосконалення контрольно-наглядової функції органів державної влади в Україні має бути нерозривно пов'язане із створенням вертикалі органів, що здійснюватимуть аудит діяльності органів виконавчої влади від імені суспільства. З метою чіткого визначення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування та посилення контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів слід прийняти закони "Про муніципальний фінансовий контроль", "Про комунальну власність", "Про комунальний кредит і цінні папери". Для вдосконалення нормативно-правового регулювання порядку організації місцевого самоврядування, діяльності його органів доцільно прийняти закони "Про обласні, міські, сільські (селищні) ради", "Про територіальні громади", "Про статус сільських (селищних) міських голів", "Про добровільні об'єднання органів місцевого самоврядування".

#### Література:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: кол. Монографія / М.О. Баймуратов, О.В. Батанов та ін. / За ред.: В.В. Кравченко, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. — К.: Атіка, 2007. — 864 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні. Науково-практичний посібник / За ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. — К.: "Крамар", 2003. — 396 с.
3. Закон України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 липня 1991 року (із змін. та доп.) / Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 33. — ст. 443.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997р. № 280/97-ВР // Закони України: "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про асоціації органів місцевого самоврядування": чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 12 травня 2010 року. — К.: Паливода А.В., 2010. — 88 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року // Конституція України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 23 верес. 2011 р.: (офіц. текст). — К.: Паливода А.В., 2011. — 56 с. — (Закони України).
6. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні" від 25 травня 2011 р. № 555 [Електронний ресурс]: законодавча база Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
7. Постанова Центральної виборчої комісії "Про Роз'яснення щодо складання списків громадян, які ма-

ють право брати участь у місцевому референдумі" від 10 листопада 2011 року № 135 [Електронний ресурс]: законодавча база Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>

8. Референдуми в Європейському Союзі / О.Д. Чабаненко, О.Ю. Гришук, Н.В. Колодязна, А. Євгенієва / За ред. Д.С. Ковриженка. — К.: ФАДА, ЛТД, 2007. — 186 с. — Бібліогр.: С. 179—185.

9. Ткачук А. Населення чи Громада? або Як впливати на місцеву владу / А. Ткачук. — К. — 2003. — 72 с.

10. Янчук А.О. Теоретичні засади референдумного процесу в Україні: монографія / А.О. Янчук. — К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2010. — 207 с.

#### References:

1. Kravchenko, V.V. Bajmuratova, M.O. and Batanova, O. V. (2007), Aktual'ni problemy stanovlennia ta rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Actual problems of formation and development of local self-government in Ukraine], Atika, Kyiv, Ukraine.
2. Pukhtyns'koho, M.O. and Tolkovanova, V.V. (2003), Yevropejs'ka khartiia mistsevoho samovriaduvannia ta rozvytok mistsevoi i rehional'noi demokratii v Ukraini [European Charter of local self-government and development of local and regional democracy in Ukraine], Kramar, Kyiv, Ukraine.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "About all-Ukrainian and local referendums", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 33.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "About local self-government in Ukraine", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 24.
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 25 January 2020).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "About the approval of the Order of carrying out public hearings concerning the account of public interests during development of projects of town-planning documentation at the local level", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/> (Accessed 30 January 2020).
7. Central Electoral Commission (2011), "Resolution of the Central election Commission "On Clarification of the list of citizens entitled to participate in a local referendum", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/> (Accessed 30 January 2020).
8. Chabanenko, O.D. Hryshuk, O.Yu., Kolodiazna, N.V. and Yevheniieva A. (2007), Referendums v Yevropejs'komu Soiuzi [Referendums in the European Union], FADA, LTD, Kyiv, Ukraine.
9. Tkachuk, A. (2003), Naselennia chy Hromada? abo Yak vplyvaty na mistsevu vladu [Population or community? or how to influence the local government], Kyiv, Ukraine.
10. Yanchuk, A.O. (2010), Teoretychni zasady referendumnoho potsesu v Ukraini [Theoretical foundations of the referendum process in Ukraine], Vydavnycho-polihrafichnyj tsentr "Kyivs'kyj universytet", Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 08.02.2020 р.

Є. В. Котух,  
к. т. н., доцент кафедри кібербезпеки та інформаційних технологій,  
Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро  
ORCID ID: 0000-0003-4997-620X

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.122

# ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК НОВА ПАРАДИГМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ye. Kotukh,  
PhD in Technical Sciences, Associate Professor of Cyber Security and Information  
Technologies Department, University of Customs Service and Finances, Dnipro

## E-GOVERNANCE AS A NEW PARADIGM IN PUBLIC ADMINISTRATION

**У статті сконцентовано увагу на електронне врядування як на нову парадигму публічного управління, оскільки електронне врядування не лише кардинально змінює і переосмислює взаємодію між органами влади та іншими суспільними стейкхолдерами, а й запроваджує новий спосіб координації, планування, формулювання та реалізації рішень і дій у публічному управлінні. Доведено, що оскільки електронне врядування представляє нові виклики довірі громадян до органів влади, тому необхідно забезпечити безпеку цифрових транзакцій та комунікацій; конфіденційність повинна бути захищена, а громадяни повинні мати можливість контролювати особисті дані та того, хто має доступ до них. Саме це дає підстави стверджувати, що кібербезпека є суспільним благом.**

**Public administration reform, part of which is the implementation of e-governance, can be seen as a worldwide trend that is observed in many countries. And these are not just experiments on the introduction of new modes of service delivery, as e-governance inevitably also covers (and is guided by) new models of policy making, new models of citizen participation in public administration and political processes, new models of relations between citizens and authorities, new variants of socio-economic development.**

**The rapid implementation of e-government is facilitated by dynamic technological and telecommunications innovations. Authorities around the world, with the aim of transforming management structures and management processes from traditional to electronic, transmit vast amounts of information on the Internet, automating once cumbersome processes and interacting electronically with their citizens. As a result, the issue of cybersecurity is becoming increasingly acute. The World Economic Forum's Global Risk Report for 2019 identified cyber attacks as one of the top ten global risks. From year to year, cyberattack data and their impact continue to increase, indicating that cyberattacks are a growing threat to information societies, especially in the public sector.**

**While it can be argued that e-governance can be "inscribed" either in the paradigm of new public management, or in the paradigm of governance, in our view, e-governance is a new paradigm of public governance, since e-governance not only dramatically changes and rethinks interaction between authorities and other public stakeholders, but also introduces a new way of coordinating, planning, formulating and implementing decisions and actions in public administration.**

***But e-governance also presents new challenges to public confidence in government. It is necessary to ensure the security of digital transactions and communications; confidentiality must be protected and citizens should be able to control their personal data and who has access to it. And this reinforces the argument that cybersecurity is a public good.***

*Ключові слова: публічне управління, органи влади, електронне врядування, електронний уряд, нова парадигма, кіберзагроза, кібербезпека.*

*Key words: public administration, government, e-governance, e-government, new paradigm, cyber-threat, cybersecurity.*

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

Реформування публічного управління, частиною якого є впровадження електронного врядування, можна спостерігати як загальносвітову тенденцію, що простежується у багатьох країнах. І це не просто експерименти щодо впровадження нових режимів надання послуг, оскільки електронне врядування неминуче також охоплює (і керується) новими моделями формування політики, новими моделями участі громадян у публічному управлінні та політичних процесах, новими моделями відносин громадян і влади, новими варіантами соціально-економічного розвитку.

Швидкому впровадженню електронного врядування сприяють динамічні технологічні та телекомунікаційні інновації. Органи влади усього світу з метою перетворення структури управління та процесів управління з традиційної на електронну форму передають величезні масиви інформації в Інтернеті, автоматизуючи колись громіздкі процеси та взаємодіючи в електронному вигляді зі своїми громадянами. У зв'язку з цим все гостріше постає питання кібербезпеки.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання упровадження електронного урядування та кібербезпеки знаходяться у фокусі уваги багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців: К. Андреассона, О. Голобуцького, В. Дрешпака, Е. Камарка, І. Лопушинського, Ю. Машкарова, О. Орлова, П. Кеніса, К. Прована, А. Семенченка, А. Серенка та ін. Незважаючи на суттєву вивченість основних понять досліджуваної проблеми, вважаємо за доцільне розглянути електронне врядування під дещо іншим кутом — як нову парадигму публічного управління, що прийшла/приходить на зміну іншим у цій сфері.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті — обґрунтування сутності електронного врядування як нової парадигми публічного управління.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У Звіті про глобальні ризики Світового економічного форуму за 2019 рік кібератаки було віднесено до десятки найбільших глобальних ризиків [1]. У звіті, опублікованому в 2019 році Інститутом Понемон, зазначено, що 90% установ, що підтримують національні критичні інфраструктури (енергетичні, охорони здоров'я, промисловості і виробництва, транспортні), зазнали принаймні одну кібератаку у період 2017—2019 рр., що призвело до порушення даних або значних зривів операційної діяльності. Ці звіти є лише двома з тривалої серії досліджень, проведених за останнє десятиліття щодо стану кібербезпеки. З року на рік дані про кібератаки та їх вплив продовжують зростати, що свідчить про те, що кібератаки становлять постійно зростаючу загрозу для інформаційних суспільств, особливо у публічному секторі.

З цих даних можна дізнатися два уроки. Перший досить очевидний і говорить про те, що цифрові інфраструктури — пористі. Ми повинні думати про них як про рухливу, гнучку, але крихку систему. Ця крихкість дає перевагу нападу над обороною, частково пояснюючи тривале зростання кіберзагроз та ескалацію їх негативних наслідків. Чим більше цифрові технології розповсюджуються, тим ширше стає поверхня атак, а разом з цим зростає і кількість успішних атак. Візьмемо, наприклад, поширення Інтернету речей (IoT). У 2018 році дослідження Symantec повідомило в середньому про 5200 атак на місяць на пристрої IoT, ця цифра майже вдвічі перевищує 3650 атак, що відбулись у 2016 році.

Другий урок може бути важче засвоїти, оскільки йдеться про неадекватність способів, якими створилась та керується кібербезпека. Це зрозуміло, якщо подивитись на дані про ескалацію кількості та наслідків кібератак, незважаючи на зростаючу цінність ринку кібербезпеки та посилення зусиль приватних та державних акторів щодо покращення безпеки інформаційних систем та інфраструктури.

Відсутність ефективних заходів із кібербезпеки може потенційно вплинути на інформаційну революцію та розвиток інформаційних суспільств по всьому світу. Без відповідних заходів безпеки кіберзагрози можуть підірвати стабільність інформаційних суспільств, зро-



бивши цифрові технології джерелом ризиків, а не лише джерелом розвитку. Крім того, відсутність безпеки цифрових технологій зруйнує довіру користувачів до них, а це також завадить впровадженню інновацій, насамперед, у публічному секторі.

Вивчення другого уроку тягне за собою перегляд рамок, що лежать в основі управління кібербезпекою. У цьому відношенні вже склався стійкий консенсус щодо трактування кібербезпеки як суспільного блага, яким слід керуватися в інтересах суспільства. Ми повністю поділяємо цю точку зору, вважаючи водночас, що головний наголос у забезпеченні кібербезпеки має робитись на публічному секторі як такому, що забезпечує функціонування всіх суспільних сфер.

У загальному випадку "суспільне благо" є економічним, а не нормативним поняттям. Однак суспільства можуть вирішити розглядати щось як суспільне благо і на нормативному ґрунті, наприклад, для підтримки суспільних інтересів. Кібербезпека сама по собі не є суспільним благом, але через її важливу роль для наших суспільств, її слід розглядати як таке. Водночас слід зазначити, що поняття кібербезпеки загалом та в публічному секторі зокрема безпосередньо пов'язане з феноменом інформаційного суспільства та електронного врядування, що з'явилося внаслідок розвитку інформаційного суспільства. Тому нижче зупинимось на розгляді електронного врядування, але саме електронного врядування (e-governance), а не електронного уряду (e-government). І хоча про електронний уряд і електронне врядування написано багато, але ми хочемо розглянути останнє під дещо іншим кутом — як нову парадигму публічного управління що прийшла/приходить на зміну іншим у цій сфері.

Сфера публічного управління протягом своєї історії зазнала різноманітних змін, що можна, зокрема, побачити у п'яти парадигмах, визначених Генрі [3], до яких слід додати новітні парадигми, такі як Новий публічний менеджмент (далі НПМ) та належне врядування. Перебуваючи в інформаційному столітті, можна стверджувати, що впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (далі — ІКТ) призвело до перетворення різних аспектів публічного управління, до виникнення та впровадження концепцій електронного уряду та електронного врядування.

Англомовний термін "e-governance" складається з двох частин: відповідно "електронний" і "врядування", тому слід визначати обидві ці частини для визначення "електронного врядування". "Електронний", представлений префіксом "е", стосується конвергенції комп'ютерів та комунікаційних технологій (Мухаммед та Абу Момтаз [7]). Що стосується другої частини, то низка авторів, зокрема, Пальвія та Шарма [4], Торнхілл [9] та Місурака [6] відзначаючи складність поняття врядування, стверджують, що врядування стосується процесів та інституцій як формальних, так і неформальних, які керують колективними цілями груп. Як наслідок, хоча уряди і можуть бути авторитетними для суспільства, але вони є лише одними із стейкхолдерів у врядуванні. Іншими стейкхолдерами є представники приватного сектору та неурядові організації, які в деяких випадках діють без державних повноважень. Чадвік [2] стверджує, що врядування стосується всього кола відносин та інститутів, що беруть участь у процесі публічного управління,

і основне питання тут полягає у тому, як влада взаємодіє із суспільством для прийняття взаємно прийнятних рішень і чи суспільство здійснює самокерування, а не чекає настанов від уряду.

Цікаво, що різні міжнародні органи визначають електронне врядування відповідно до їх поглядів на врядування загалом. Наприклад, трактування врядування Світовим Банком пов'язане виключно з тим внеском, який воно робить у соціально-економічний розвиток шляхом економічної та структурної лібералізації. Тому для Світового Банку електронне врядування передбачає використання засобів ІКТ, щоб змінити спосіб взаємодії громадян і бізнесу з владою з метою залучення громадян до прийняття рішень, розширення доступу до інформації, більшої прозорості органів влади та зміцнення громадянського суспільства.

Уряди деяких країн, зокрема, Великої Британії та Індії, взяли за основу концепцію SMART для свого трактування електронного врядування. На їхню думку, електронне врядування є застосуванням інформаційних технологій (далі — ІТ) у процесі функціонування органів влади для запровадження простого, морального, відповідального, чуйного та прозорого управління (SMART).

Один з важливих наслідків використання нових технологій у врядуванні полягає в тому, що воно розширюється за межі внутрішньої операційної діяльності органів влади, включаючи надання електронних послуг громадянськості та подальшу взаємодію між громадянином та владою. Цей потенціал інтерактивності можна визначити як один із найважливіших аспектів електронного врядування стосовно зміни характеру публічного управління у цілому.

Виходячи з цього визначення, електронне врядування має величезний потенціал для того, щоб громадяни перестали бути просто пасивними споживачами послуг, що пропонуються їм. Електронне врядування дає можливість громадянам відігравати більш активну роль у визначенні тих послуг, які вони хочуть отримувати, і структури, завдяки якій ці послуги можна найкраще надати.

А також вже згадані Пальвія та Шарма [4] стверджують, що "Електронне врядування — це використання інформаційних і комунікаційних технологій у публічному секторі з метою покращення надання інформації та послуг, заохочення участі громадян у процесі прийняття рішень та підвищення рівня відповідальності, прозорості й ефективності діяльності органів влади. Електронне врядування включає в себе нові стилі керівництва, нові способи обговорення і прийняття рішень, нові способи доступу до знань, нові способи з'ясування думки громадян і нові способи організації і надання інформації та послуг. Електронне врядування, як правило, розглядають як більш широке поняття, ніж електронний уряд, оскільки воно може призвести до зміни способу взаємодії громадян з органами влади та один з одним. Електронне врядування може сприяти виникненню нових концепцій громадянства, як з точки зору потреб громадян, так і їхніх обов'язків. Його мета — залучити громадянина до публічного управління, та розширити його можливості у цій сфері".

Можна стверджувати, що таке визначення стосується широкого спектру аспектів управління публічним сектором з акцентом на те, як використання ІКТ сприяє на-

лежному врядуванню. Однак визначення акцентує увагу і на тому, що електронне врядування призвело до серйозних змін у способі надання публічних послуг. Як зауважували Мухаммед та Абу Момтаз [7], впровадження ІКТ у врядуванні призвело до заміни таких двох відомих елементів, як праця та капітал інформацією та знаннями. І у цьому сенсі Інтернет створив той же самий прорив, який створив друкарський верстат у п'ятнадцятому столітті. Ми повністю погоджуємось з авторами з цього приводу, хоча і не погоджуємось з тим, що вони у своїй роботі "Розуміння електронного врядування: теоретичний підхід" використовують поняття електронного врядування та електронного уряду взаємозамінно, так, ніби вони означають одне й те саме.

Суттєва різниця між електронним врядуванням та електронним урядом полягає в тому, що перше виходить за рамки другого. Електронне врядування не стосується лише веб-сайтів та електронної пошти, воно змінює по суті відносини між державними установами та середовищем, що включає бізнес та громадянське суспільство. Тому електронний уряд слід розглядати лише як складову електронного врядування.

Деякі автори також опосередковано ототожнюють електронне врядування з електронною демократією, що також, на наш погляд, є хибним. Хоча немає загального консенсусу щодо визначення поняття "електронна демократія", узагальнюючи різні погляди та думки її можна визначити як використання ІКТ та стратегій "демократичних секторів" у політичних процесах на рівні місцевих громад, регіонів, націй та на світовій арені. І у цьому сенсі електронну демократію слід розглядати як розширення електронного уряду.

Здається, немає загальної думки щодо того, звідки і коли дійсно розпочалося електронне врядування, так само, як і науковці не чітко визначають появу електронного уряду, що з'явився до електронного врядування. Як показав аналіз відповідної літератури, автори мають тенденцію показувати ретроспективні події в галузі електронного врядування або електронного уряду в контексті окремих країн або регіонів. Також часто стверджується, що витоки електронного управління в усьому світі тісно пов'язані з концепцією "Інформаційна супермагістраль" ("Information Super Highway"), яка приписується колишньому віце-президенту Сполучених Штатів Америки Ал Горю у 1990-х роках. Інформаційна супермагістраль як поняття визначалась значною мірою з точки зору інформаційної інфраструктури на національному рівні такими країнами, як Канада, Сполучені Штати Америки, Великобританія, Австралія та Індія.

Як стверджують Мухаммед та Абу Момтаз [7], основна ідея електронного врядування пов'язана з мантрою "розміщення уряду в Інтернеті", яка вперше з'явилася в технологічно розвинених західних країнах у 1990-х роках. На цих ранніх стадіях акцент робився на зменшенні публічних витрат за рахунок підвищення ефективності, і мало згадувалося про участь громадян в управлінні.

Ще одним важливим моментом, який слід зазначити в еволюції електронного врядування, є те, що адаптація ІКТ у публічному секторі, як правило, відстає від такої у приватному секторі. У 1980-х та 1990-х роках комерційні організації все більше приймали та викори-

стовували ІКТ для підвищення якості своїх послуг для клієнтів, що сприяло підвищенню ефективності, швидкості та зручності послуг приватного сектору. Впровадження ІКТ у бізнесі називалося електронною комерцією, що включало використання банкоматів, електронних покупок, інтеграції кабельного телебачення з Інтернетом та багато іншого. Таким чином, діяльність у галузі електронної комерції включала функціонування інформаційних систем у бек-офісах, а також таких, що забезпечували взаємодію з клієнтами. Тим часом усі ці заходи не стосувались операційної діяльності органів влади, які лише пізніше приєдналися до спроб використання ІКТ у своїй діяльності. Причому початкові розробки електронного врядування призвели лише до часткової автоматизації діяльності органів влади, зокрема, щодо надання публічних послуг.

На думку дослідників, електронне врядування у будь-якій країні розвивається відповідно до чотирьох етапів: інформування, взаємодія, транзакція, трансформація. Але, на наш погляд, до цих чотирьох етапів слід додати ще п'ятий — інституціоналізацію.

1. На першому етапі електронне врядування означає бути присутнім у мережі Інтернет, надаючи громадськості та бізнесу відповідну інформацію. Формат веб-сайтів органів влади на даному етапі подібний до формату брошури чи листівки. Цінність для громадськості полягає в тому, що багато інформації про діяльність органів влади стає загальнодоступною, що підвищує їх прозорість і відкритість. Внутрішньо органи влади також можуть поширювати інформацію один для одного електронними засобами, як-от: Інтернет.

2. На другому етапі взаємодія між владою та громадськістю, між владою та бізнесом стимулюється різними програмами. Є можливість задавати питання електронною поштою, користуватися пошуковими системами та завантажувати форми та документи. Все це заощаджує час і надає можливість доступу 24 години на добу. Внутрішньо органи влади використовують локальні мережі, Інтранет та електронну пошту для спілкування та обміну даними.

3. На третьому етапі складність технологій зростає, але зростає й їхня цінність для клієнтів. Можна здійснити певні повні операції, не відвідуючи органи влади. Прикладами таких онлайн-сервісів є подання податку на прибуток, подання податку на майно, продовження/поновлення ліцензій, отримання паспортів і віз та онлайн-голосування. У відносинах з бізнесом органи влади впроваджують заявки на електронні закупівлі. Внутрішні процеси повинні бути перебудовані, щоб забезпечити якісне обслуговування. Третій етап складний через проблеми безпеки та персоналізації. Так, для забезпечення легальної передачі послуг знадобляться цифрові (електронні) підписи, що може потребувати внесення змін до законодавства.

4. Четвертий етап — це досягнення такого стану, коли всі інформаційні системи інтегровані і громадськість може отримати послуги за одним (віртуальним) аккаунтом. Кінцевою метою цього етапу є створення єдиної точки контакту для всіх служб. Складність у досягненні цієї мети має головним чином внутрішнє походження, адже виникає необхідність кардинальної зміни культури, процесів та відповідальності в рамках

системи органів влади. Зокрема публічні службовці в різних органах і відомствах повинні спільно працювати плавно і безперешкодно. На цьому етапі економія витрат, ефективність та задоволеність клієнтів досягають найвищих можливих рівнів.

5. П'ятий етап — це перехід до інтерактивної демократії. На додаток до інтегрованих та повністю виконуваних онлайн-сервісів, пропонується можливість персоналізації веб-сайтів. Завдяки цим та іншим додатковим функціям відвідувачі можуть персоналізувати веб-сайти, надавати відгуки, коментарі та користуватися безліччю складних функцій, розроблених для підвищення демократичної чуйності та відповідальності керівництва органів влади.

Після спроби простежити походження електронного врядування, доцільно стисло окреслити різні парадигми в публічному управлінні з метою обґрунтування, чому електронне врядування насправді має розглядатися як окрема парадигма у цій сфері.

На думку Сомера та Левіна [8], парадигма — це "світогляд, загальна перспектива, спосіб розбиття складності реального світу...". Надалі автори підкреслюють складність розуміння цього терміну, наводячи як приклад Куна, який у 1970 р. першим використав цей термін у своїй роботі, але згодом застосував його більше двадцяти разів у різних значеннях [8]. Також Генрі [3], хоча визнаючи, що термін "парадигма" є дещо перевантаженим, вказує на те, що немає іншого кращого терміну, який би передав концепцію самоідентичності певної сфери та визначення її динаміки. Поділяючи цю думку Генрі, ми використовуємо нижче поняття "парадигма" саме для позначення самоідентичності публічного управління та визначення динаміки його розвитку.

Парадигма 1: Політико-адміністративна дихотомія. Ключовим аспектом цієї парадигми було відмежування публічного управління від політики. Поділ влади на три гілки розглядався як ще одне підтвердження цього поділу політичних і адміністративних функцій уряду. Суттєва увага в цій парадигмі також приділялась місцю публічного управління серед інших соціальних наук.

Парадигма 2: Наукове публічне управління. Ця парадигма пов'язана з формулюванням перших засадничих наукових принципів публічного управління. У цей період (1930-ті та 1940-ві роки) також відчувався високий попит на державних адміністраторів як у публічному, так і у приватному секторі, що було пов'язано з їхнім управлінським досвідом.

Парадигма 3: Державне управління як політична наука. У цей період науковці активно переглядали місце публічного управління як наукової галуззі, переважно вважаючи його як одну з політичних наук. Також дещо знизився інтерес до публічного управління як науки, особливо у США.

Парадигма 4: Публічне управління як адміністративна наука. Ця парадигма виникла головним чином внаслідок зневаги, яку виявили до публічного управління політологи. На думку прибічників цієї парадигми, публічне управління є саме адміністративною наукою, адже адміністрування є адмініструванням незалежно від того, де воно здійснюється. Також акцентувалось на тому, що в основу публічного управління має бути покладена організаційна теорія. Але поряд з цим на відміну від

попередньої дана парадигма прагнула відкинути "публічність", вважаючи, що немає різниці між адмініструванням у публічному, приватному або третьому секторі. Це певним чином "розмивало" межу між приватною та публічною сферами.

Парадигма 5: Публічне управління як міждисциплінарна наука. За словами Генрі [3], на початку 1970-х років приділення уваги місцю публічного управління серед інших соціальних наук зменшується, адже публічне управління починає вважатися самостійною, але міждисциплінарною наукою. Міждисциплінарний характер публічного управління став усвідомлюватися все більше, коли науковці в цій галузі почали цікавитись суміжними галузями, такими як політологія, політична економія, соціологія та інші. Одним із важливих моментів є те, що, спираючись на організаційну теорію та науку про управління, науковці з публічного управління намагалися створити автономну навчальну програму з ґносеологічною унікальністю [3]. Це призвело до того, що в університетах публічне управління почало викладатись як самостійна галузь, а не частина політичних наук або менеджменту.

Парадигма 6: Публічне управління як новий публічний менеджмент. У рамках даної парадигми увага акцентується на тому, як зробити владу більш економічною та ефективною у наданні послуг населенню. У цей період створюється багато моделей, що отримали загальну назву Нового публічного менеджменту (НПМ).

Парадигма 7: Державне управління як врядування. Для того, щоб уникнути недоліків НПМ була запропонована концепція врядування, а згодом належного врядування. За словами Торнхілла [9], концепція врядування увійшла в сферу публічного управління ще у 1980-х роках як теоретична конструкція, але набула поширення лише у другій половині 1990-х років.

Парадигма врядування наголошує на переході від розгляду органів влади як єдиного драйвера суспільного розвитку до визначення та визнання у цьому процесі інших стейкхолдерів, а саме громадян та бізнесу як однаково здатних формувати публічний дискурс та брати участь у керуючих процесах. Врядування, як поняття, хоч і відображає об'єднання суспільних стейкхолдерів в процесі управління, не має універсального значення.

Міноуг, Полідано та Хулме [5] стверджують, що врядування повинно охоплювати чотири основні аспекти. По-перше, це легітимність органів влади. По-друге, підзвітність, яка передбачає існування механізмів і систем, які забезпечують, що посадові особи та носії політичних посад нестимуть відповідальність перед людьми за свої дії чи бездіяльність та (не)використання публічних ресурсів. По-третє, компетентність публічних службовців та установ у здійсненні публічної політики, що призводить до ефективного надання послуг. По-четверте, у всій системі публічного управління повинно бути дотримання закону та захист прав людини.

Різні автори розглядають як ключові компоненти для належного врядування: ефективний уряд, успішний приватний сектор плюс ефективне громадянське суспільство, які використовують у взаємодії партисипативний підхід. Також "неналежне врядування", на думку Місураки [6], характеризується персоніфікацією влади, корупцією, і безвідповідальністю.



Парадигма 8. Публічне управління як електронне врядування. З точки зору парадигм у сфері державного управління, електронне врядування можна розглядати з різних позицій. По-перше, якщо аргумент Чадвіка [2] про те, що впровадження ІКТ в управлінні в основному сприяло тому, щоб уряд був ефективним у наданні послуг, буде висунутий на перший план, електронне врядування може розглядатись як складова НПМ, оскільки саме тут переважала тема ефективності та результативності влади. У цьому випадку впровадження ІКТ в уряді може розглядатись лише як інструмент, який покликаний забезпечити досягнення цілей НПМ. Однак ця думка ігнорує той факт, що у сфері електронного врядування ІКТ використовуються не лише в операційній діяльності органів влади, а радше використовуються для взаємодії органів влади і посадових осіб з іншими суспільними стейкхолдерами.

По-друге, можна стверджувати, що впровадження ІКТ в управлінні публічними справами посилює демократичні практики в суспільстві [6]. Особливо це стосується покращення обміну інформацією між органами влади та іншими суспільними стейкхолдерами. Зокрема ІКТ дають можливість як органам влади, так і громадянам взаємодіяти один з одним, тим самим покращуючи належне врядування. Оскільки впровадження ІКТ у публічному управлінні мають на меті покращити доступ, прозорість та підзвітність, то у цьому випадку електронне врядування можна розглядати як складову концепції врядування/належного врядування.

Проте, на наш погляд, електронне врядування слід розглядати як самостійну парадигму публічного управління, оскільки впровадження ІКТ суттєво змінило його характер. Це правильно, як з точки зору внутрішньої діяльності органів влади, так і з точки зору їх взаємодії з іншими стейкхолдерами. Слід визнати і те, що електронне врядування сильно впливає на розвиток і в інших галузях, як-от: технології ІКТ та електронна комерція, які також впливають на електронне врядування.

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

Хоча можна стверджувати, що електронне врядування може бути "вписаним" або в парадигму нового публічного менеджменту, або у парадигму врядування, на наш погляд, електронне врядування є новою парадигмою публічного управління, оскільки електронне врядування не лише кардинально змінює і переосмислює взаємодію між органами влади та іншими суспільними стейкхолдерами, а й запроваджує новий спосіб координації, планування, формулювання та реалізації рішень й дій у публічному управлінні.

Але електронне врядування також представляє нові виклики довірі громадян до органів влади. Необхідно забезпечити безпеку цифрових транзакцій та комунікацій; конфіденційність повинна бути захищена, а громадяни повинні мати можливість контролювати особисті дані та того, хто має доступ до них. І це знов-таки підкріплює висловлену вище тезу про те, що кібербезпека є суспільним благом. Огляд систем кібербезпеки є пріоритетним завданням для подальших досліджень у цьому напрямі.

## Література:

1. Глобальные риски 2019 года: оружие массового уничтожения и экстремальная погода. URL: <https://ru.slovoidilo.ua/2019/01/23/infografika/mir/globalnye-riski-2019-goda-oruzhie-massovogo-unichtozheniya-i-ekstremalnaya-pogoda> (дата звернення 24.12.2019).

2. Chadwick A. Internet politics: States, citizens and new communication technologies. Oxford: Oxford University Press. 2006.

3. Henry N. Paradigms in Public Administration. Public Administration Review, Volume 35 (4). 1975. PP. 378—386.

4. Jain Palvia S. C. and Sharma S. S. E-government and e-governance: Definitions. Domain framework and status around the world Accessible on. 2007. URL: [http://www.iceg.net/2007/books/1Z1\\_369.pdf](http://www.iceg.net/2007/books/1Z1_369.pdf). Accessed on 1/1/2013 (дата звернення 03.12.2019).

5. Minogue M., Polidano C. and Hulme D. Beyond the New Public Management: Changing ideas and practices in governance. Edward Elgar Pub (November 1999). 328 p.

6. Misuraca G. C. E-Governance in Africa: From theory to action. New Jersey: World Press. 2007.

7. Muhammad M. I. and Abu Momtaz S. A. Understanding e-governance: A theoretical approach. Journal of Asian Affairs. Volume 29 (4). 2007. PP. 29—46.

8. Somekh B. and Lewin C. Research methods in Social Sciences. London: Sage Publications. 2005.

9. Thornhill C. The domain of Public Administration. Journal of Public Administration. Volume 41 (1). 2006. PP. 793—806.

## References:

1. 2019 global risks: weapons of mass destruction and extreme weather. available at: <https://ru.slovoidilo.ua/2019/01/23/infografika/mir/globalnye-riski-2019-goda-oruzhie-massovogo-unichtozheniya-i-ekstremalnaya-pogoda> (Accessed 24 Dec 2019).

2. Chadwick, A. (2006), "Internet politics: States, citizens and new communication technologies", Oxford: Oxford University Press.

3. Henry, N. (1975), "Paradigms in Public Administration", Public Administration Review, Volume 35 (4), pp. 378—386.

4. Jain Palvia, S.C. and Sharma, S.S. (2007), "E-government and e-governance: Definitions". Domain framework and status around the world Accessible on. available at: [http://www.iceg.net/2007/books/1Z1\\_369.pdf](http://www.iceg.net/2007/books/1Z1_369.pdf). Accessed on 1/1/2013 (Accessed 3 Dec 2019).

5. Minogue, M., Polidano, C. and Hulme, D. (1999), Beyond the New Public Management: Changing ideas and practices in governance, Edward Elgar Pub, USA.

6. Misuraca, G.C. (2007), E-Governance in Africa: From theory to action, World Press, New Jersey, USA.

7. Muhammad, M.I. and Abu Momtaz, S.A. (2007), "Understanding e-governance: A theoretical approach", Journal of Asian Affairs, vol. 29 (4), pp. 29—46.

8. Somekh, B. and Lewin, C. (2005), Research methods in Social Sciences, Sage Publications, London, UK.

9. Thornhill, C. (2006), "The domain of Public Administration", Journal of Public Administration, vol. 41 (1), pp. 793—806.

*Стаття надійшла до редакції 10.02.2020 р.*

Д. А. Терещенко,  
к. держ. упр., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування,  
Харківський національний університет будівництва та архітектури (ХНУБА), м. Харків  
ORCID ID: 0000-0003-0633-0097

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.128

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ФОРМУВАННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

D. Tereshchenko,  
PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of management and public  
administration Department, Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture

### FOREIGN EXPERIENCE OF GOVERNMENT CONTROL OF PROCESSES OF HUMAN CAPITAL FORMATION

*У статті досліджено зарубіжний досвід державного управління формуванням людського капіталу. Головну увагу зосереджено на особливостях охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та гарантування екологічної безпеки у країнах Європи, США. З'ясовано, що в розвинених країнах світу основними тенденціями у державному управлінні формуванням людського капіталу є демократизація, інтернаціоналізація, децентралізація; використання правових механізмів регулювання розвитку відносин людини і суспільства; впровадження державно-громадського управління. На основі одержаних результатів дослідження визначено основні напрями вдосконалення механізмів державного управління формуванням людського капіталу в Україні, зокрема вивчення науково обґрунтованих принципів і методів формування людського капіталу у світі та впровадження механізмів їх реалізації в Україні на основі інноваційних стратегій, системного використання державою важелів соціально-економічного стимулювання.*

*The article examines the foreign experience of government control of human capital formation. The primary focus is concentrated on special features of health care, education, social protection and maintaining of environmental safety in European countries and the USA. It is noted that the tendency for integration of the postindustrial society system into socio-economic and socio-political relations contributes to reforming of government control of formation and development of human capital in Ukraine. It is found that in the advanced countries the main tendencies in government control of human capital formation are democratization, internationalization, decentralization; application of legal mechanisms of development regulation of human and society relations; implementation of government and public control.*

*It is justified that there is the necessity for Ukraine to take into account positive foreign experience, approved by the time and practice, regarding reduction of government control field in education and health care spheres, establishment of specialized control subjects with active participation of society, implementation of optimum shapes and methods of government control of relation system "human-authority-society", strengthening of transparency bases. Based on the obtained results of the research, the principal areas of improving of government control mechanisms of human capital formation for the purpose of European integration and processes of innovative development of the national economy in Ukraine are determined, particularly study of scientific-based principles and methods of human capital formation in the world and implementation of mechanisms of their realization in Ukraine on the base of innovative strategies, systematic use of levers of socio-economic encouragement by the state. It is noted that one of the most critical task of government control of human capital formation is provision of coordinated actions in all fields of the social life and the adequate definition of the role of central, regional and local authorities and appropriate authorities for control of education, culture, health care, social protection of the population, ecological safety for the human life.*

*Ключові слова: державне управління, інноваційна економіка, екологічна безпека, людський капітал, охорона здоров'я, освіта, соціально-економічне благополуччя.*

*Key words: government control, innovative economy, ecological safety, human capital, health care, education, socio-economic well-being.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Головне багатство суспільства — людський капітал з його індивідуальними цінностями, знаннями, відповідною кваліфікацією та надбаннями, є основою забез-

печення розширеного відтворення благ та послуг, розвитку сучасного ринку праці та найбільш важливою умовою інноваційного розвитку економіки в Україні. Розвиток суспільства, заснованого на знаннях, висуває

принципово нові вимоги до якості людського капіталу і, відповідно, до управління його формуванням.

У цьому контексті важливого значення набуває вивчення позитивного досвіду зарубіжних країн у сфері державного управління процесами формування і розвитку людського капіталу.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми формування людського капіталу у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, екологічної безпеки в межах ефективного державного управління сьогодні вивчаються багатьма дослідниками. Серед них можна назвати О.В. Баєву, В.О. Мартиненко, І.М. Сікорську, М.В. Співак, І.В. Тустановську, С.В. Григанську, І.М. Грищенко, П.О. Фесянова, М.А. Хвесик, С.О. Шевченко та ін. Проте, на думку автора, на сучасному етапі державотворення недостатньо імплементується зарубіжний досвід під час формування державної комплексної політики, спрямованої на формування людського капіталу, що і визначає потребу наукових пошуків з даного напрямку.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета статті — узагальнення зарубіжного досвіду державного управління в конкретних сферах формування людського капіталу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, екологічна безпека) та обґрунтування доцільності його застосування в Україні.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У період зміни технологічного укладу, стрімкого розвитку нових способів виробництва, провідної ролі інноваційного шляху розвитку одне з найголовніших завдань — пошук шляхів формування відповідного сучасним умовам людського капіталу.

На жаль, показники стану інноваційних процесів і використання їх у економіці в Україні залишаються надзвичайно низькими, науково-технічні розробки та їх впровадження сьогодні — одна з найбільш нерегульованих сфер суспільного життя. Серед причин такого занепаду інтелектуального потенціалу слід назвати не тільки недостатній рівень фінансування, але й відсутність єдиної продуманої державної підтримки інноваційних процесів [1, с. 203]. Як свідчить досвід зарубіжних країн, для підвищення рівня інноваційної активності економіки необхідно створити умови для ефективного формування і використання людського капіталу в інноваційному розвитку.

Найважливішим чинником інноваційного розвитку є освітня складова людського капіталу. Саме якість освіти багато в чому визначає, наскільки успішно людина зможе реалізуватися в професійному плані і у суспільному житті. Система державного управління освітою притаманна будь-якій країні, але кожна країна має свої особливості та визначає власні засоби впливу на сферу освіти. Так, наприклад, "в Великобританії, Швейцарії запроваджено дворівневе управління, засноване на поєднанні централізованого і місцевого. В Австрії, Нідерландах, Швеції діє трирівнева система управління освітою, що поєднує централізоване управління з регіональ-

ним і місцевим. У Німеччині та Італії велику роль в управлінні освітою відіграють місцеві органи влади. У Франції, де протягом багатьох років освіта була однорівневою, централізованою, нині намагаються перейти до її децентралізації [2, с. 38]".

Вища освіта Данії, Норвегії характеризується (за окремими винятками) державним рівнем управління. Нечисленні приватні вищі навчальні заклади одержують від держави субсидії. Держави виявляють високий рівень відповідальності за стан вищої освіти на різних рівнях: законодавчому, здійсненні фінансування, участі у міжнародних об'єднаннях, забезпеченні співробітництва вищої школи та підприємницьких структур у науково-дослідницькій діяльності [3].

Важливо наголосити, що паралельно з управлінськими структурами, але в тісному зв'язку з ними в багатьох зарубіжних країнах функціонують координаційні органи, що вирішують важливі завдання з управління навчальними закладами. У США — координаційні ради на рівні штатів; у Франції — Національна рада освіти і наукових досліджень; у Великобританії — Комітет віце-канцлерів і ректорів університетів тощо [4].

Контроль у сфері вищої освіти у США є прикладом децентралізованої моделі контролю з широкими контрольними повноваженнями місцевих органів (на рівні штатів, округів), а також широким залученням недержавних об'єднань. "Система вищої освіти США побудована на фундаменті вільної та мобільної координації освітніх організацій, що також зумовлює і специфіку контролю у відповідній сфері. Федеральний уряд США не має права встановлювати загальнодержавну систему освіти, в т. ч. й вищої, визначати навчальні програми, плани для освітніх закладів (поправка 10 до Конституції США). Відповідні питання — це прерогатива влади штату чи округу [5, с. 314]".

Можна вести мову про формування кількох суб'єктів контролю у сфері вищої освіти у США: 1) загальнодержавний рівень — Міністерство освіти, департамент освіти (з мінімальними повноваженнями переважно формального характеру); 2) регіональний рівень — влада штатів, округів; 3) спеціалізований рівень — спеціалізовані суб'єкти (наприклад, Рада з акредитації вищої освіти (CHEA), Національний дорадчий (консультативний) комітет з інституційної якості, цілісності та чесності освіти, Агенція з оцінювання акредитаційних агенцій (комісій), регіональні асоціації (агенції) тощо). Слід зазначити, що роль відповідних недержавних об'єднань є досить значною не тільки у контролі, а й взагалі в управлінні вищою освітою у США. Їх називають "другою силою", яка, поряд із "першою силою" (Міністр освіти та інші посадові особи Міністерства, які здійснюють керівництво департаментами Міністерства, президенти та ректори вищих навчальних закладів" [6, с. 93], формують інституціональну та державну політику вищої освіти США.

Слід акцентувати увагу, що підготовка фахівців всіх рівнів в США не закінчується завершенням навчання в школі або вузі, а продовжується впродовж всієї трудової діяльності, перетворюючись, по суті, в безперервний процес. Сфера підготовки кадрів функціонує як система безперервної освіти ("Life — long education"). Си-



мулюється активізація співробітництва ВНЗ і підприємств у сфері підготовки кадрів [7, с. 90].

Останніми десятиріччями розширення автономії освітніх установ стало світовою тенденцією. Одержуючи автономію, освітні установи беруть на себе відповідальність за якість навчання. Яскравим прикладом можна назвати освітні установи Нідерландів, які декларують, що якість освіти — це їхні власні завдання й обов'язок і що інспекторські служби повинні обмежити свою діяльність оцінюванням загальних досягнень школи в цій царині [8, с. 75]. З 1985 року у Нідерландах існує чіткий розподіл контролю у сфері вищої освіти між державою та недержавними ("приватними") установами. Загальний стан розвитку вищої освіти у країні контролює Міністерство освіти і спеціалізований орган — Інспекція з вищої освіти, повноваження ж контролю щодо безпосереднього розвитку вищої освіти, навчального процесу, якості освіти, її відповідності потребам часу, потребам ринку праці зосереджено в асоціації співробітництва університетів Нідерландів (АСІН) та Ради не університетської освіти [9, с. 175].

Гармонійним і зваженим шляхом поєднання зусиль центральної, регіональної та місцевої влад в управлінні освітою йшла Німеччина. Тенденція щодо децентралізації виявляється в семидесятих роках ХХ ст., коли були створені нові державні органи управління: Міністерство науки та освіти, Комітет з наукових досліджень та питань освіти, Рада по освіті, Наукова рада [10]. Історично в Німеччині існувала "змішана" система, яка має структури децентралізації та централізації управління, упорядковує й зміцнює централізовану управлінську підструктуру, що має привести до певного підсилення якісної складової управління та консолідації всіх його учасників.

Сьогодні на провідні позиції у сфері освіти у світі вийшла Японія. Як свідчать результати досліджень, феномен японської освіти полягає в тому, що абсолютна кількість молоді продовжує свою освіту в повній середній школі (понад 90 %). Японія найосвіченіша країна світу. Вже зараз 95 % японців мають середню освіту. Першими в світі вони досягли "всезагальної середньої грамотності". До 25 років більше 40% японських юнаків і дівчат отримують вищу освіту. Рівень освіти винятково високий у всіх прошарках суспільства [11]. Широкомасштабні реформи передбачають зміну політики фінансування ЗВО. Університетські корпорації фінансуються на 79% з держбюджету (приватні ЗВО також отримують субсидії від держави). Вони зобов'язані подавати звіти про свою діяльність і прагнути до високих показників академічної продуктивності. Університетські корпорації розвиваються на основі шестирічних планів. Фінансування корпорацій здійснює Міністерство освіти, культури, спорту, науки й технологій, воно залежить від результатів оцінки виконання ними затверджених планових показників [12].

Отже, узагальнений аналіз зарубіжного досвіду державного управління у сфері вищої освіти дозволяє стверджувати, що його вивчення є необхідним задля уникнення проблемних питань та запозичення позитивних напрацювань. Для підвищення ефективності державного управління у сфері вищої освіти в Україні видається доцільним урахування позитивного зарубіжно-

го досвіду у частині: децентралізації, що передбачає передачу більшої частини контрольних повноважень місцевим органам державної влади; зменшення загальної кількості суб'єктів державного контролю і створення спеціалізованих суб'єктів зі "змішаним" складом (із залученням професійних громадських об'єднань, освітянської громадськості); визначення в якості безпосередньої мети забезпечення якості вищої освіти й розширення автономії вищих навчальних закладів щодо вирішення інших питань; здійснення державного фінансування, забезпечення участі у міжнародних об'єднаннях та співробітництва вищої школи та підприємницьких структур у науково-дослідницькій діяльності.

Крім освіти, найважливішою сферою формування і розвитку людського капіталу є охорона здоров'я. На сьогодні можна виділити три основні системи охорони здоров'я у світі: державна система (Великобританія); страхова система (представлена в таких європейських країнах, як Франція, Австрія, Бельгія, Швейцарія, деяких країнах Латинської Америки, Японії); приватна система (Сполучені Штати Америки). Проте у розглянутих країнах зазначені системи не представлені в чистому вигляді. Навіть у країнах з державною системою охорони здоров'я є організації, що здійснюють приватне медичне страхування. Державна система охорони здоров'я розвивається як напрям соціальної політики. У результаті держава посилює свій вплив і контроль над діяльністю медичних і страхових організацій. Наприклад, у Великобританії основна частина коштів надходить з державного бюджету і розподіляється зверху вниз по управлінській вертикалі.

Страхова система заснована на принципах солідарності. Наприклад, у Німеччині діє одна з найбільш розвинених систем соціального медичного страхування, якою охоплено понад 90% населення. Система обов'язкового страхування здійснює свою діяльність через страхові організації — лікарняні каси. Приватна система медичного страхування найбільш широко представлена у США. Вона характеризується децентралізованістю, високим розвитком інфраструктури страхових організацій та відсутністю державного регулювання. Приватною формою медичного страхування охоплено понад 80% населення. У США діє приблизно 1500 приватних страхових компаній [13].

Система охорони здоров'я багатьох країн рухається в напрямку профілактичної медицини. Тим самим держави в якості пріоритетних цілей визначають досягнення поліпшення здоров'я, збільшення тривалості життя населення через забезпечення профілактики захворювань, підвищуючи соціальну відповідальність населення. Так, наприклад, в Австрії з 2005 року Міністерство охорони здоров'я впровадило рекомендації з превентивної медицини, ключовим пунктом яких стало проведення обстежень груп ризику. Такі щорічні медичні огляди оплачуються державними страховими фондами. 98% населення Австрії мають медичну соціальну страховку.

У багатьох країнах Європи, зокрема Німеччині, Франції та Нідерландах, реалізація контролю й регламентації медичних послуг у системі державного управління та контролю якості здійснюється за допомогою роботи комерційних страхових систем. У Швеції, Японії

та Австралії — за допомогою системи державного страхування, у Канаді та Великій Британії — прямим державним забезпеченням.

Вивчення зарубіжного досвіду державного управління системою охорони здоров'я в різних країнах, дозволяє визначити основні напрями щодо забезпечення якості медичних послуг у нашій країні. Серед них слід виокремити такі: удосконалення форм і методів державного управління галуззю охорони здоров'я, здійснення державного фінансування, забезпечення проведення наукових розробок та розвиток інновацій у сфері медичних послуг; створення ефективної системи контролю якості медичних послуг; посилення мотивації праці медичних працівників; розробка і реалізація державних програм, що спрямовані на профілактику та підтримку здоров'я населення.

Однією з ключових сфер формування і розвитку людського капіталу є забезпечення соціального захисту населення. Водночас цікавим є досвід США. В останні роки державна політика США в більшій мірі характеризується перенесенням центру уваги з заходів допомоги нужденним працездатним особам на заходи щодо підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці і створення умов для їх самореалізації шляхом розширення можливостей отримання кредиту на освіту; розробки спеціальних програм, спрямованих на отримання інформації про професійне навчання тощо.

Єдиної загальнонаціональної централізованої системи соціального забезпечення у США не існує. Вона утворюється з різного роду програм, регламентованих або федеральними органами, або законодавством штату, або їх спільними зусиллями. Окремі програми приймаються органами місцевої влади. Державна система соціального забезпечення чітко підрозділяється на два напрями: соціальне страхування і соціальна допомога. Сьогодні в США існує понад декілька значних і понад 70 обмежених державних програм допомоги. Головними серед них є — програма забезпечення гарантованого доходу, програма допомоги сім'ям з дітьми, продовольча програма, програма житлових субсидій і програма медичної допомоги (Медикейд). Що відрізняє США від інших країн, так це надзвичайно велика кількість приватних (комерційних) соціальних організацій. Вони фінансуються як за рахунок благодійних внесків, надходжень як від приватних осіб, так і урядових асигнувань на окремі програми. Ці організації відрізняються не тільки характером своєї діяльності, специфікою послуг, але й масштабом дій в межах громади, регіону і країни. Основною ланкою в цій системі виступають так звані соціальні агентства (Американська служба сім'ї, Організація з надання послуг сім'ям, Лютеранська соціальна служба та ін.). До системи соціального захисту дітей та молоді входять й так звані неприбуткові організації [14]. Також у США існують програми медстрахування для літніх людей та інвалідів, для малозабезпечених родин [15, с. 108].

Під час аналізу системи і особливостей надання соціальних послуг, зокрема і здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, привертає увагу насамперед досвід розвинених країн, як Німеччина, Франція, Великобри-

танія та Італія, оскільки ці країни не лише входять до тридцяти країн із найвищим рівнем соціального розвитку, а є також європейськими, що важливо враховувати з огляду на посилення євроінтеграційних тенденцій сучасної України.

Так, наприклад, формування систем соціального захисту Німеччини, заходи інституту допомоги сім'ям (особам), молоді, дітям здійснюються у Німеччині державні й громадські організації, які тісно співпрацюють на основі принципу субсидіарності, згідно з яким держава виконує лише ті функції, які не можуть взяти на себе громадські організації і які не належать до компетенцій місцевих органів, що надає перевагу недержавним організаціям перед державними [16, с. 212]. У Німеччині до надання соціальних послуг часто залучаються волонтерські організації, які не мають офіційного статусу [17, с. 220]. Німецьке соціальне ринкове господарство, пройшовши у своєму розвитку фазу зближення зі скандинавською моделлю держави загального добробуту і не зумівши зупинити шквал соціальних видатків, почало переформатування концепції соціальності на принципі самостійного забезпечення індивідами гідного рівня життя. Врешті-решт, німецькі конструктори соціальної держави дійшли висновку, що соціальна орієнтація ринкової економіки полягає не в тому, щоб здійснювати максимально широку соціальну допомогу, а в тому, щоб створити такі умови, коли такої допомоги буде потребувати мінімальна кількість громадян [18, с. 58].

Основним джерелом фінансування системи соціального захисту у Франції слугують страхові внески працівників і роботодавців. Виняток становить страхування від безробіття й сімейні виплати, частка державних дотацій в яких істотно вища, ніж в інших галузях соціального забезпечення, а також страхування від нещасних випадків, яке фінансується виключно за рахунок коштів роботодавця. У Великобританії важливу роль у регулюванні питань соціального обслуговування громадян відіграють відповідні принципи. Так, до принципів надання соціальних послуг віднесено такі: повна автономність і децентралізація суб'єктів надання соціальних послуг, соціальна інтеграція, розробка соціальних послуг на місцях для задоволення конкретних потреб, відповідальність органів місцевого самоврядування за якість наданих послуг [19, с. 21—22].

Структура фінансування системи соціального захисту Великобританії визначається поділом цієї системи на дві частини: національну охорону здоров'я та національне соціальне страхування. Перша фінансується на 90% з державного бюджету, а друга — за рахунок страхових внесків найманих працівників і підприємців. Окрім охорони здоров'я, податкове фінансування характерне для забезпечення від нещасних випадків на виробництві, а також сімейних виплат. Швеція та США для вирішення проблеми фінансування соціальних потреб використовують принцип соціальної солідарності, який полягає в тому, що всі громадяни в рівності і незалежно від соціального статусу беруть участь у фінансуванні системи соціального захисту, вносячи пропорційний своїм прибуткам внесок. Значний "тиск" подібної системи (рівень оподаткування в Швеції є одним із найви-

щих у світі) забезпечується високим ступенем соціальної захищеності населення.

У країнах Західної Європи та США існують практики реалізації програми соціального житла. Так, у Німеччині малозабезпеченим громадянам надають грошову допомогу для самостійної оренди житла в приватному секторі. В США запроваджено систему субсидювання, згідно з якою спочатку державну цільову допомогу отримував орендодавець, а згодом її отримувачем став орендар. Сектор соціального житла в Голландії, Швеції, Великобританії, Данії, Франції і Фінляндії становить 15—35 % від загального житлового фонду. В європейських державах на соціальні житлові програми виділяються значні кошти: від 0,1—0,3 % ВВП, в Італії і Греції до 1,2—1,4 % ВВП, у Франції — 1,9 % ВВП [20].

Отже, на основі вищевикладеного матеріалу можна зробити наступні висновки щодо покращення державного управління соціальною сферою: надання більшої самостійності регіонам у формуванні бюджету та програм розвитку, підтримка в цьому центральних органів влади; використання різноманітних форм державно-приватного партнерства; створення фондів розвитку для ефективного забезпечення соціальної сфери; створення механізмів соціального захисту не лише на підтримку уразливих соціальних груп, а й на реалізацію довготривалих програм щодо кардинальної зміни основ системи соціального захисту, підвищення її ефективності.

Важлива складова формування людського капіталу — забезпечення екологічної безпеки. На сьогодні у багатьох країнах світу щодо розв'язання проблем державного регулювання забезпечення екологічної безпеки нагромаджено значний досвід, а саме — створено ефективні організаційні структури і дієвий механізм правового регулювання забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів.

Досить вдалим прикладом є регулювання охорони навколишнього природного середовища та природокористування у США, де з кінця 60-х рр. XX ст. забруднення навколишнього природного середовища стало однією з основних проблем. Цільові заходи з охорони довкілля тут визначає федеральне Агентство з охорони природи, а кожний штат окремо пропонує конкретні заходи щодо їх реалізації, пов'язуючи їх з планами розвитку галузей. Ефективним засобом контролю за викидами є запровадження Агентством з охорони навколишнього середовища у США "дозволів" на допустиму кількість забруднювальних речовин, який є меншим, а ніж встановлений для них ліміт на продаж своїх прав іншим фірмам [21, с. 44].

В європейських країнах найбільш поширеним у рамках економічного методу регулювання природоохоронною діяльністю є наступні інструменти. Це екологічні платежі за забруднення атмосферного повітря, водних ресурсів, шумове забруднення, утилізацію відходів тощо. Надання підприємствам свободи вибору альтернативних рішень щодо плати за забруднення середовища створює певні передумови не лише для зменшення вартості боротьби із забрудненням, а й зменшує виробничі витрати в цілому. Як інструмент державного регулювання природокористування у країнах з ринковою економікою існують податки за шкідливу продукцію

(різні види пального, тару, міндобрива, пестициди, миючі засоби тощо) [22].

У розвинених країнах повноваження з питань державного регулювання природокористування та охорони навколишнього природного середовища між органами центральної, регіональної та місцевої влади розподіляються по-різному. У такій федеративній державі, як Німеччина, регіональним органам влади делеговано чітко визначені повноваження, тоді як у менш "жорсткій" федерації, як США, розподіл повноважень між владою штатів і федеральним урядом не завжди чітко визначений. В унітарних державах ступінь централізації управління теж різний: найбільший ступінь децентралізації управління існує у Великобританії, Нідерландах та Швеції, менший — у Франції [23, с. 24].

У країнах Європейської співдружності екологічне управління поєднує збалансовані адміністративно-контрольні та фінансово-економічні важелі, які дають змогу ефективно регулювати питання охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. У червні 1993 р. у рамках ЄС були прийняті основні принципи і положення екологічного обліку, які набули чинності в квітні 1995 р. Змінилися і пріоритети у боротьбі з забрудненням атмосфери. Так, головні програми спрямовано не на введення в дію очисного обладнання, а на створення екологічно чистих технологій. У цих країнах діють понад 200 чітких механізмів реалізації екологічного законодавства, застосовується близько 150 видів екологічних податків, структура і тарифні ставки яких затверджено національними парламентами [24, с. 395]. Зауважимо, що ці механізми мають свої специфічні риси, обумовлені особливостями власних екологічних проблем країни, а також сформованістю політичного, економічного, соціального середовища.

В Японії існує практика "добровільних угод" між екологічними інспекторами та природокористувачами, що впливають на стан довкілля. Їх укладання спирається на переконання, довіру і традиції адміністративного керівництва, що передбачає проведення перемовин між природокористувачами і тими, хто регулює їх вплив на довкілля, перед наданням дозволу на природокористування [25].

Зарубіжна практика свідчить, що основою всієї системи захисту навколишнього природного середовища є активне державне регулювання, в якому пріоритети надаються економічному стимулюванню та підтримці підприємництва, що розвивається в напрямі екологізації виробництва. Зарубіжний досвід державного регулювання у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища свідчить про необхідність поєднання економічних методів з адміністративними та правовими (пільги та економічна допомога підприємствам, які здійснюють боротьбу із забрудненням; впровадження механізму екологічного страхування).

Таким чином, проведений аналіз зарубіжного досвіду продемонстрував, що в розвинених країнах світу основними тенденціями у державному управлінні формуванням людського капіталу є демократизація, інтернаціоналізація, децентралізація; використання правових механізмів регулювання розвитку відносин людини і



суспільства; упровадження державно-громадського управління.

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

Аналіз досліджень зарубіжного досвіду дає змогу зробити висновки про те, що найважливішими перешкодами для реалізації ефективного механізму державного управління формуванням людського капіталу в Україні є недостатнє наукове та фінансове забезпечення, труднощі та невідповідності у сучасному законодавстві, низький рівень впровадження інноваційних технологій і недостатнє врахування світового передового досвіду. У зв'язку з цим першочерговими завданнями мають стати:

- вивчення науково обгрунтованих принципів і методів державного управління формуванням людського капіталу у світі та впровадження механізмів їх реалізації в Україні на основі інноваційних стратегій, системного використання державою важелів соціально-економічного стимулювання;

- звуження сфери державного контролю у сферах вищої освіти та охорони здоров'я, створення спеціалізованих суб'єктів контролю з активною участю громадськості;

- зміщення акцентів у вирішенні проблем формування людського капіталу з центральних державних структур на регіональні, підвищення ролі недержавних громадських організацій у реформуванні систем освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, екологічної безпеки;

- підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, координації їхніх дій, запровадження інтегрованої системи громадянського суспільства і адекватних йому організаційних структур державного управління, діяльність яких спрямована на формування і розвиток людського капіталу на основі уніфікованих мінімальних стандартів та єдиних технологій;

- запровадження європейських форм взаємодії інститутів держави, бізнесу та громадянського суспільства для реалізації дієвих державних програм, спрямованих на формування людського капіталу.

#### Література:

1. Антикризове управління національною економікою: монографія / І. Малий, І. Радіонова, Л. Ємельяненко та ін. / за заг. ред. І. Малого. К.: КНЕУ, 2017. 368 с.
2. Сікорська І.М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Донец. держ. ун-т управління. Донецьк, 2006. 21 с.
3. Supporting the Contribution of Higher Education Institutions to Regional Development: Report of the Oresund Region to the OECD-project / Nielsen Linda, Bexell Goran, Jensen Henrik Toft, Olausson Lennart. Copenhagen, 2005. 132 p.
4. Григанська С.В. Державне регулювання системи вищої освіти в Україні: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Класичний приват. ун-т. Запоріжжя, 2008. 20 с.

5. Баєва О.В. Державно-громадське управління якістю вищої освіти: досвід США. Держава та регіони. (Серія: Державне управління). 2010. № 2. С. 5—9.

6. Джонстоун Д. Б. Система образования в США: структура, руководство, финансирование. Университетское управление: практика и анализ. 2003. № 5—6 (28). С. 92—102.

7. Шмидт В.Р. Молодой специалист на предприятии и в вузе: опыт модернизации профессионального образования США и Австралии. Труд за рубежом. 2002. № 3. С. 87—100.

8. Советы и другие формы участия общественности в системах образования стран Европейского Союза. М.: Эвридика, 2016. 198 с.

9. Шевченко С.О. Механізм державного та громадського управління якістю вищої освіти: зарубіжний досвід / С.О. Шевченко // Держава та регіони. — 2007. — № 3. — С. 171—176. — (Серія: Державне управління).

10. Дарманський М.М. Соціально-педагогічні основи управління освітою в регіоні / М.М. Дарманський. — Хмельницький: Поділля, 1996. — 384 с.

11. Курінна М.Г. Особливості змісту загальної освіти в Японії. Науковий вісник Донбасу. 2011. № 2. URL: <http://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN14/11kmgovy.pdf>

12. Грищенко І.М. Стан та особливості управління вищою освітою в Японії. Трибуна. 2009. № 9—10. С. 26—29.

13. Міжнародний досвід реформування системи охорони здоров'я (досвід країн Європейського Союзу). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29185.pdf>

14. Войтенкова Г.Ф., Лебедева Е.Г. Социальная поддержка семей с детьми в США. Народонаселение. 2007. № 4. С. 94—106.

15. Співак М.В. Державна політика здоров'язбереження: світовий досвід і Україна: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Видавництво "Логос", 2016. 536 с.

16. Weigel, H.G. Dritter Sektor. Worterbuch Soziale Arbeit. Krefeld/Mielenz. Weinheim/Munchen: Juventa Verlag, 2008. S. 211—213.

17. Боде І. Германия: социальные услуги. Соціальна робота в Україні: теорія і практика. 2013. № 1—2. С. 220—226.

18. Економічні та гуманітарні напрями розвитку соціальної інфраструктури: монографія / В.М. Новіков, Н.М. Деєва, Г.А. Дмитренко та ін. / За заг. ред. В.М. Новікова. URL: [https://www.idss.org.ua/public\\_rus](https://www.idss.org.ua/public_rus)

19. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы. URL: [http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/rus\\_socserv\\_delivery\\_part.pdf](http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/rus_socserv_delivery_part.pdf), с. 21—22.

20. Суркова Ю.О. Проблеми впровадження елементів зарубіжного досвіду фінансування житлового будівництва в Україні. URL: <http://gisap.eu/ru/node/234>

21. Тустановська І.В. Застосування права в галузі охорони довкілля в Україні та США (порівняльний аналіз): дис. канд. юрид. наук. Львів, 1998. 180 с.

22. Мартиненко В.О. Досвід країн ЄС щодо сучасних механізмів управління охороною навколишнього середовища в Україні. URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/896/1/5.pdf>

23. Зеркалов Д.В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль Київ: КНТ, Дакор, Основа, 2007. 412 с.

24. Хвесик М.А. Економіко-правове регулювання природокористування / М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, Ю.П. Кулаковський. К.: Кондор, 2004. 524 с.

25. Фесянов П.О. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-20.pdf>

## References:

1. Malyj, I. Radionova, I. Yemel'ianenko, L. (2017), *Antykryzove upravlinnia natsional'noiu ekonomikoiu* [Crisis management of the national economy], KNEU, Kyiv, Ukraine.

2. Sikors'ka, I.M. (2006), "Improving the governance of higher education in the context of European integration", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Donetsk derzh. un-t upravlinnia. Donetsk, Ukraine.

3. Nielsen, Linda, Bexell, G. Jensen, H.T. and Olafsson, L. (2005), *Supporting the Contribution of Higher Education Institutions to Regional Development: Report of the Oresund Region to the OECD-project*, Copenhagen, Denmark.

4. Hryhans'ka, S.V. (2008), "State regulation of the higher education system in Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Klyashchynskiy pryvat. un-t, Zaporizhzhia, Ukraine.

5. Baieva, O.V. (2010), "Public-Higher Education Quality Management: The US Experience", *Derzhava ta rehiony*. (Serii: Derzhavne upravlinnia), vol. 2, pp. 5—9.

6. Dzhonstoun, D.B. (2003), "US education system: structure, leadership, financing", *Unyversytetskie upravlenye: praktyka y analiz*, vol. 5—6 (28), pp. 92—102.

7. Shmydt, V.R. (2002), "Young specialist at the enterprise and in the university: the experience of modernization of vocational education in the USA and Australia", *Trud za rubezhom*, vol. 3, pp. 87—100.

8. EU comission (2016), *Sovety y druhe formy uchastyia obshchestvennosti v systemakh obrazovaniya stran Evropejskoho Soiuzu* [Councils and other forms of public participation in the education systems of the countries of the European Union], Evrydyka, Moscow, Russia.

9. Shevchenko, S.O. (2007), "Mechanism of state and public higher education quality management: foreign experience", *Derzhava ta rehiony*. Serii: Derzhavne upravlinnia, vol. 3, pp. 171—176.

10. Darmans'kyj, M.M. (1996), *Sotsial'no-pedahohichni osnovy upravlinnia osvitoiu v rehioni* [Socio-pedagogical bases of education management in the region], Podillia, Khmel'nyts'kyj, Ukraine.

11. Kurinna, M.H. (2011), "Features of the content of general education in Japan", *Naukovyj visnyk Donbasu*,

vol. 2, available at: <http://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN14/11kmgovy.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

12. Hryshchenko, I.M. (2009), "The status and features of higher education management in Japan", *Trybuna*, vol. 9—10, pp. 26—29.

13. EUINFOCENTER (2005), "International experience in healthcare system reform (European Union experience). Information inquiry prepared by the European Information and Research Center at the request of the People's Deputy of Ukraine", available at: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29185.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

14. Vojtenkova, H.F. and Lebedeva, E.H. (2007), "Social Support for Families with Children in the USA", *Narodonaselenye*, vol. 4, pp. 94—106.

15. Spivak, M.V. (2016), *Derzhavna polityka zdorov'iazberezhennia: svitovij dosvid i Ukraina* [National Health Policy: Global Experience and Ukraine], In-t derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrainy; Vydavnytstvo "Lohos", Kyiv, Ukraine.

16. Weigel, H.G. (2008), *Dritter Sektor. Worterbuch Soziale Arbeit*, Juventa Verlag, Munchen, FRG.

17. Bode, Y. (2013), "Germany: social services", *Sotsial'na robota v Ukraini: teoriia i praktyka*, vol. 1—2, pp. 220—226.

18. Novikov, V.M. Deieva, N.M. and Dmytrenko, H.A. (2011), *Ekonomichni ta humanitarni napriamy rozvytku sotsial'noi infrastruktury* [Economic and humanitarian directions of social infrastructure development], Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

19. ILO (2019), "Positive experience in the provision of social services in South-Eastern Europe", available at: [http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/rus\\_socserv\\_delivery\\_part.pdf](http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/rus_socserv_delivery_part.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).

20. Surkova, Yu.O. (2011), "Problems of implementation of elements of foreign experience of housing finance in Ukraine", available at: <http://gisap.eu/ru/node/234> (Accessed 15 Jan 2020).

21. Tustanovs'ka, I.V. (1998), "Application of environmental law in Ukraine and the USA (benchmarking)", Abstract of Ph.D. dissertation, Law, L'viv, Kyiv, Ukraine.

22. Martynenko, V.O. (2006), "Experience of EU countries on current environmental management mechanisms in Ukraine", available at: <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/896/1/5.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

23. Zerkalov, D.V. (2007), *Ekolohichna bezpeka: upravlinnia, monitorynh, kontrol'* [Environmental safety: management, monitoring, control], KNT, Dakor, Osнова, Kyiv, Ukraine.

24. Khvesyk, M.A. Horbach, L.M. and Kulakovs'kyj, Yu.P. (2004), *Ekonomiko-pravove rehuliuвання pryrodokorystuvannya* [Economic and legal regulation of nature management], Kondor, Kyiv, Ukraine.

25. Fesianov, P.O. (2011), "State regulation of environmental security at the regional level: experience of leading countries in the world", available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-20.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

*Стаття надійшла до редакції 10.02.2020 р.*

О. О. Акімов,  
к. держ. упр., доцент, Заслужений економіст України, начальник відділу  
правового забезпечення, Національна служба посередництва і примирення  
ORCID ID:0000-0002-9557-2276

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.135

# ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОСНОВИ ПАРАДИГМИ СИСТЕМОГЕНЕЗУ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

O. Akimov,  
PhD in Public Administration, Associate professor, Honored Economist of Ukraine,  
Head of the legal department, National Mediation and Conciliation Service

## TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY AS THE BASES OF THE PARADIGM OF THE SYSTEMOGENESIS OF PUBLIC ADMINISTRATION

*У статті здійснено обґрунтування тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності. Проаналізовано теоретичні та інституційні передумови застосування системогенезного підходу до державно-управлінської діяльності, зокрема в частині виявлення формуючих чинників.*

*Визначено, що системогенезний підхід до державно-управлінської діяльності доцільно застосовувати комплексно, як у контексті здійснення державно-управлінської діяльності, так і до її складових елементів. Передумовами до дослідження системогенезного підходу як підходу розвитку, еволюції основних складових її елементів визначено дослідження таких елементів: державно-службова діяльність (професійна діяльність державних службовців), державно-інституційна діяльність (діяльність органів державної влади). Напрямок дослідження державно-службової діяльності, запропоновано розкрити професіоналізацію загалом державної служби, професійну компетентність державних службовців, формування специфічного комплексу функцій і професійних стандартів; інституціоналізацію трудових відносин у сфері державної служби; розвиток інститутів індивідуальної професіоналізації тощо.*

*Виявлено проблемні питання формування системогенезного підходу до здійснення державно-управлінської діяльності у гносеологічному аспекті. Запропоновано можливості застосування окремих методів дослідження державно-управлінської діяльності як системного утворення.*

*The article substantiates the trends in the development of public service as the basis of the paradigm of the systemogenesis of public administration. The theoretical and institutional prerequisites for the application of a systemogenetic approach to public administration are analyzed, in terms of identifying formative factors.*

*Indeed, the processes of development of public administration, its main parts, their interaction are in a constant evolutionary process, cause scientific interest of scientists in various industries. Public administration is multifaceted in its manifestations. Its main engines are human resources,*



*institutions, knowledge, information, technical means that form a complex system education. Undoubtedly, such a complex systemic education cannot be in a static state; therefore, it is characterized by development, evolutionary changes, the study of which will reveal the most effective directions for the implementation of public administration. Therefore, the systematization of public administration should be considered in the context of such formative factors as: legal factors; functional factors; organizational factors; institutional factors; competency factors; motivational factors; psychological factors. Since the subject of the concept of systemogenesis is government management, the interaction in it will occur between its elements, namely: processes, conditions, prerequisites for their occurrence, mechanisms, methods, resources and ways to ensure the implementation of government management activity; as well as between the structural elements themselves (subsystems, individual constituent elements).*

*As a result of the study, it was determined that the system-genesis approach to public administration is advisable to be applied in a comprehensive manner, both in the context of public administration and to its constituent elements. The prerequisites for the study of the systemic genesis approach as an approach to the development, evolution of its main components are studies of such elements as: public service activities (professional activities of public servants), state and institutional activities (activities of public authorities).*

*Regarding the direction of the study of public service activities, it is proposed to disclose the professionalization of the public service as a whole, the professional competence of civil servants, the formation of a specific set of functions and professional standards; institutionalization of labor relations in the field of public service; development of institutions of individual professionalization and the like. In addition, the problematic issues of the formation of a systemogenetic approach to the implementation of state management activities in the epistemological aspect are identified. The possibilities of using individual research methods of public administration as a system of education are proposed.*

*Ключові слова: державно-управлінська діяльність, тенденції розвитку, системогенез, публічне управління, державне управління, державна служба.*

*Key words: public administration, development trends, systemogenesis, public administration, public administration, public service.*

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

Державно-управлінська діяльність багатогранна за своїми проявами. Її основними рушіями є людські ресурси, інституції, знання, інформація, технічні засоби, які утворюють складне системне утворення. Без сумніву, таке складне системне утворення не може перебувати у статичному стані, тому йому притаманні розвиток, еволюційні зміни, дослідження яких виявлять напрями ефективного здійснення державного управління. У системогенезі державно-управлінської діяльності державно-службова діяльність виступає як системне явище та передбачає наступні її види — правозахисна, аналітична, бюджетно-фінансова, організаційно-управлінська, соціально-терапевтична, консультаційно-педагогічна, інформаційно-комунікаційна.

Систематизацію державно-управлінської діяльності доцільно розглядати в контексті таких формуючих чинників: правові чинники; функціональні чинники; організаційні чинники; інституційні чинники; компетентнісні чинники; мотиваційні чинники; психологічні чинники.

Таким чином, проблема виокремлення та подальшого розвитку системогенезного підходу до державно-

управлінської діяльності, порядку організації органів державної влади обумовлена: відсутністю концептуальних засад системогенезного розвитку державно-управлінської діяльності

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Розвиток основних теоретичних положень щодо основних складових публічного управління як системного утворення характеризують сутність та зміст поняття системогенезу як еволюційного рушія їх функціонування. Проблеми державно-управлінської діяльності розглядаються з використанням як наукових праць вчених-адміністративістів, так і представників науки управління, конституційного, трудового, інших галузей права.

Дослідники приділяють увагу різним поняттям, які формують цілісне утворення державно-управлінської діяльності. Проблематиці залучення системного підходу до проблем функціонування та розвитку державної служби та її складових присвячено праці вітчизняних дослідників: О.В. Антонової, В.В. Баштанника, С.А. Дубенко, В.Ю. Захарченка, С.В. Загороднюка, Н.А. Липовської, В.Я. Малиновського, Т.В. Мотренка, В.М. Олуйка, Т.І. Пахомової, Л.А. Пашко, М.І. Рудакевич, А.С. Сіцінського, С.М. Серьогіна, Ю.П. Сурміна та

ін. Теоретичною основою та аналізом практики реалізації основних аспектів державно-службової діяльності займалися такі вчені: В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, Л.Р. Біла, К.С. Бельський, Т.В. Мотренко, В.Ф. Опришко, Р.С. Павловський, І.М. Пахомов, О.В. Петришин, Г.І. Петров, О.П. Рябченко, Ю.С. Шемшученко, М.К. Якимчук та ін. Питання формування та реалізації інституційності суб'єктів здійснення державно-управлінської діяльності розкриті у працях сучасних дослідників вітчизняної науки — В. Авер'янова, Е. Афоніна, С. Вирового, І. Грицяка, В. Малиновського, О. Оболенського, Г. Ситника та ін.; закордонної науки — В. Парсонса, Г. Колбеча, А. Сміта, Дж. Мілла, В. Данна, Л. Пала, П. Брауна, Л. Ганна та ін. Більш предметно проблематику розвитку системогенезу у публічному управлінні виокремлено у доробку Липовської Н.А., яка зазначає, що для життєдіяльності соціальної системи однаково важливі й управління, і самоорганізація, які є двома сторонами процесу системогенезу [1]. Запропоновано авторську розробку концепту системогенезу до всіх елементів системи професійної діяльності державних службовців, в якій застосовано системний підхід як до психологічних, так і соціальних аспектів їх професійної діяльності [2].

Проблематику застосування системогенезного підходу виявлено і до окремих елементів державно-управлінської діяльності. До прикладу складним та багатоаспектним є поняття посади державної служби, яке за своїм змістом, наповненням, характеристиками, місцем у системі державної служби та іншими особливостями вчені розкривають за допомогою різноманітних методологічних підходів. Дослідниками визначено на основі аналізу історичної традиції процеси становлення і функціонування систем державного управління окремих зарубіжних держав, принципи взаємодії складових такої системи та їх взаємозалежності [3], що дозволяє розкрити етапи розвитку державного управління, виявити системогенезний аспект його функціонування.

## НЕ ВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Загальною проблемою залишаються дослідження тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності. Частинами цієї загальної проблеми, які потребують вирішення, є вибір формуючих критеріїв у державно-управлінській діяльності, взаємозв'язки складових елементів державно-управлінської діяльності, формування визначальних факторів розвитку професійної діяльності державних службовців та органів державної влади. Формування концепту системогенезу державно-управлінської діяльності дозволяє систематизувати складові системи державно-управлінської діяльності, виявити їх особливості, встановити взаємозв'язки, розкрити розвиток, підвищувати ефективність державно-управлінської діяльності.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета статті — обґрунтування тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми

системогенезу державно-управлінської діяльності. Об'єктом дослідження є державно-управлінська діяльність. Предметом дослідження є виявлення проблем розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності.

Для цього поставлено такі завдання: а) виявити тенденції розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності; б) виявити передумови застосування системогенезного підходу до державно-управлінської діяльності; в) виявити проблеми формування системогенезного підходу до здійснення державно-управлінської діяльності у гносеологічному аспекті; г) окреслити методологічні проблеми дослідження та можливості застосування окремих методів дослідження до системогенезного підходу державно-управлінської діяльності.

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

Формування та розвиток професійної діяльності державних службовців як системного утворення потребує як наукового вивчення, зокрема у контексті методологічного забезпечення, так і ефективної реалізації. У роботі заявлений підхід базується на понятті системогенезу (генезис у перекладі з грец. — походження, виникнення) як процесу зародження та розвитку, еволюції систем від нижчих форм до вищих, тлумаченні етапів цієї еволюції [4].

Для формування нормативно-правової основи розвитку децентралізації, що створює передумови для визначення та розвитку державно-управлінської діяльності у територіальному та функціональному аспектах науковці та практики виокремлюють основні критерії: а) територіальні критерії (запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою — регіон, район, громада; визначення громади як адміністративно-територіальної одиниці, що включає один або декілька населених пунктів); б) функціональні критерії (передача функцій виконавчої влади від місцевих державних адміністрацій виконавчим органам відповідного рівня; розподіл повноважень за принципом субсидіарності; розмежування фінансових ресурсів); в) інституціональні критерії (наявність законодавчо закріпленого статусу суб'єктів державно-управлінської діяльності; створення інституційної структури публічного управління) [5].

Найбільш загальною або інтегративною діяльнісною рисою слугує виконання основних — контрольно-аналітичних та організаційно-управлінських функцій. Особливе місце займають вимоги до керівника, який має відповідати базовим вимогам, визначених управлінським рівнем керівної посади. І чим вищий рівень посади керівника в організації, тим більше він потребує універсальної управлінської компетентності — політичної, юридичної, економічної, соціологічної, психолого-педагогічної, управлінської [6].

У державно-службовій діяльності в органах державної влади відображається досить широке коло видів робіт, завдань і функцій — від контрольно-аналітичних

та оперативно-розпорядчих до прогнозно-планових, організаційно-управлінських, адміністративних, представницьких. Оскільки це потребує участі представників багатьох первинних професій (економістів, юристів тощо), то соціально-професійну групу державних службовців пропонується розглядати як "метапрофесію". Висвітлюючи професійну діяльність службовців у публічному управлінні, авторський колектив учених і дослідників Національної академії державного управління при Президентові України зазначають, що саме практична діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування великою мірою сприяє успішному розв'язанню проблемних питань у сфері економічного, політичного й культурного розвитку суспільства, є чинником інституціональної спроможності національного кадрового потенціалу [7].

Описуючи структуру й зміст державно-службовій діяльності, О. Оболенський акцентує увагу на професіоналізмі й компетенції останнього, пов'язує процеси державотворення й реформування державних інституцій із професійною підготовкою кадрів. Так, структура професійної діяльності на посадах у державних органах та їх апараті охоплює мету, предмет, засоби і процедури діяльності. Мета виконання службово-посадових обов'язків державним службовцем передбачає створення умов для забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини як найвищої соціальної цінності. Предмет його діяльності полягає в забезпеченні реалізації завдань і функцій держави. До засобів діяльності вчений відносить правовий інструментарій, організаційні інститути органів державної влади й місцевого самоврядування у різних сферах суспільно-політичної діяльності, організаційно-розпорядчі й консультативно-дорадчі функції, процедури, що включають підготовку нормативно-правових актів органів державної влади й місцевого самоврядування, забезпечення їх реалізації, контролю виконання на основі аналізу та прогнозування політичного та соціально-економічного стану держави [8].

Розкриваючи поняття, принципи і види державної служби, С. Ківалов й Л. Біла зазначають, що її основною ознакою є державно-службова діяльність і, зокрема, в державних органах та їх апараті. Тут важливими є принципи державної служби, у яких втілено основоположні ідеї, настанови, виражаючи об'єктивні закономірності й науково обґрунтовані напрями реалізації її компетенцій, завдань і функцій. Одним із базових є принцип професіоналізму і компетентності, який забезпечується системою професійної підготовки за допомогою засвоєння професійних знань, умінь і навичок. Підкреслимо, що вчені-юристи серед інших важливих галузей професійних знань таких, як держава і право, наука управління, економіка, відводять місце для психології як цілісної і систематизованої сукупності знань про діяльність щодо реалізації повноважень органів державної влади [9].

Слід зазначити, що проблеми розвитку державно-службової діяльності були предметом наукового пошуку багатьох науковців, зокрема С. Газарян [10], Л. Гогіної [11], Н. Гончарук [12], В. Гриненко [13], Н. Драгомирецької [14], Т. Пахомової [15], О. Петренко [16], А. Сіцинського [17], С. Хаджирадевої [18], І. Шпекторен-

ка [19], М. Ярмистого [20], Л. Пашко розглядає рівень професіоналізму державних службовців як процес професійно-особистісного "розгортання" оцінюваного службовця у визначений період діяльності [21].

Системогенез державно-службової діяльності передбачає розвиток професійної компетентності державних службовців як однієї зі складових системогенезного процесу державно-управлінської діяльності, високого рівня готовності до виконання функцій держави, що відбувається в результаті їх професійного зростання. В. Олуйко інтерпретує державно-службову діяльність як фактор стабілізації кадрових процесів у державному управлінні України, що можливий за умови формування інституту кадрового резерву, вдосконалення системи професійної освіти державних службовців та визначення вимог до професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів України на сучасному етапі [22]. Цій тематиці останнім часом присвячено чимало наукових публікацій: А. Баштанник, В. Баштанник [23; 24; 25], Н. Липовської [26], С. Серьогіна [27], І. Сурай [28].

У державно-службовій діяльності науковці визначають проблематику формування, розвитку, вдосконалення професіоналізму управлінців. Так, дослідники О.Д. Лазор та О.Я. Лазор відносять до професійної діяльності осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті і практично виконують завдання і функції держави. Складовою професійної діяльності державних службовців ці автори вважають надання послуг. До засобів діяльності науковці відносять внесення пропозицій з відповідних питань, прийняття рішень, узгодження й підписання документів у межах власної компетенції, виконання обов'язків представництва підрозділу з певних питань, участь у нарадах, отримання необхідної інформації для виконання завдань і функцій [29]. Державно-службова діяльність охоплює професійну діяльність службовців та низку інших складових, які нормативно, функціонально, компетенційно не завжди враховані, але чинять вагомий вплив на здійснення державно-управлінської діяльності.

З огляду на викладене доцільно звернутися до досліджень, в яких розглядаються проблеми психологічної готовності до державно-службової діяльності в різних соціально-економічних сферах. Рівень та межі дослідження щойно зазначеної теми досить ґрунтовно висвітлюють В. Корнєщук та С. Яворський. Вони підкреслюють, що для розуміння процесів формування готовності особистості до професійної діяльності слід розглянути сам феномен "професійна діяльність". Так, вживаючи термін "трудова діяльність", науковці аналізують визначення професійної діяльності у працях інших дослідників, характеризують підходи до розкриття цього феномену і виокремлюють три аспекти трудової діяльності: а) предметно-діючий, що охоплює процес запланованої зміни людиною предмета праці за допомогою певних засобів; б) фізіологічний, що проявляється у функціях людського організму; в) психологічний, що включає усвідомлення цілі та її здійснення, а також низку психологічних явищ — увага, воля, інтелектуальні властивості [30].

На наш погляд, дещо суперечливим у контексті концепту системогенезу є визначення професійної діяль-



ності як складного багатознакового об'єкта, інтегруючим компонентом якої є суб'єкт праці, що здійснює взаємодію всіх компонентів системи з урахуванням розмаїття ознак, які відбивають її специфіку (А. Ліненко, 1998) [31]. Суперечність полягає в тому, що суб'єкт не завжди може бути інтегруючим компонентом, тобто невід'ємною частиною об'єкта, адже це суперечить характеру взаємозв'язку і взаємодії у системі "суб'єкт-об'єкт", їх природі, місці та функціям за визначенням. Оскільки не відомо, яка система мається на увазі, то складно зрозуміти яку взаємодію, яких системних компонентів і яким чином здійснює суб'єкт праці — людина.

В якості дослідницького інструментарію для вивчення професійної діяльності А. Ліненко пропонує праксеологічний підхід й оперує таким поняттям, як "досконала професійна праця" з такими її сферами: визначення мети, прогнозування, планування, preparatoція, інв'юліація тощо [32]. Судячи з логіки й викладу змісту останніх, тут має місце певна термінологічна неточність, оскільки у вищезгаданому контексті під сферою, скоріше всього, можна зрозуміти складові досконалої професійної діяльності. Хоча кожна зі складових як напрям діяльності — цілепокладання, прогнозування, планування — безумовно, можуть бути окремою сферою досконалої професійної діяльності.

Розглядаючи компоненти досконалої професійної праці, А.Ф. Ліненко вносить до змісту процесу визначення мети етап програмування діяльності, пошук засобів "оволодіння метою", оцінка особистого сенсу зусиль та наявність ефекту від власних професійних дій.

До прогнозування віднесено "передбачення вирішення мети", що ґрунтується на формуванні гіпотез, методах моделювання, процедурах оцінювання. Також до прогновної роботи включено "визначення порядку та послідовності професійних дій і терміну виконання", що, на наш погляд, слід віднести до етапу програмування під час визначення мети.

Така сфера, як "preparatoція", передбачає усебічний детальний аналіз подальшої діяльності та внесення до неї свідомого вдосконалення. На наш погляд, тут теж існує певна змістовна невідповідність, оскільки на основі аналізу подальшої діяльності робиться прогноз щодо можливих варіантів її здійснення. Цей термін набуває адекватного сприйняття, якщо під preparatoцією за визначенням розуміти аналіз видів робіт, які необхідно здійснити у процесі діяльності. За цих умов створюється можливість деталізувати роботи, встановити можливі неузгодження під час їх виконання та внести необхідні правки й уточнення.

У рамках складової під назвою "інв'юліація" реалізуються організаційні заходи, які мінімізують опіку й тиск на оточуючих під час роботи.

На нашу думку, виокремлення вищезгаданих складових системогенезу державно-службової діяльності має досить умовний характер і потребує більш чіткого визначення в контексті системи професійної діяльності — "людина-людина", "людина-знакова система", "людина-технічна система", "людина-біологічна система" або конкретної професії. Адже залежно від типу зворотного зв'язку, характеру й терміну взаємодії між суб'єктом і об'єктом праці в цих системах залежить наявність та актуальність тих чи інших компонентів про-

фесійної діяльності. Важливими також у системогенезі державно-управлінської діяльності є параметри суб'єкта праці — людини, тобто її кваліфікація, вік, досвід, психофізіологічний стан і характеристики об'єкта праці — професійної діяльності, тобто її вид, складність, термін існування, інноваційність. Слід додати, що в окремих професіях системи "людина-людина", зокрема, пов'язаних із наданням психологічної допомоги, існують стандарти діяльності фахівця, принципи її регламентації і морально-етичні норми й вимоги до самого працівника. Необхідною умовою ефективної професійної діяльності, на думку В. Духневича, слугує змога актуалізувати власні потенції, здібності та можливості [33]. Це забезпечується таким внутрішнім станом професіонала як "психологічне благополуччя", що використовується для позначення стану, не пов'язаного з переживанням стресу, певного особистісного чи професійного погіршення. Воно є психологічним поняттям, що допомагає особистості оцінювати власне життя з когнітивних позицій та емоційного стану. Ситуація із розкриттям характеру взаємодії суб'єкта і об'єкта праці ускладнюється тим, що, на погляд Б. Федоришина, в окремих концепціях абсолютизується роль професійних інтересів і ставлення до професії як основний психологічний фактор формування професійної придатності особистості [34].

З огляду на викладене доцільно розглянути закономірності процесу засвоєння професійної діяльності (В. Шадриков), які формують системогенез державно-управлінської діяльності як розвиток основних його складових [35]: а) цілей діяльності (необхідність цієї роботи зумовлена тим, що ціль визначає спосіб та характер діяльності, структуру останньої та дії в межах її реалізації, які підпорядковані підцілям. Також ціль діяльності має два аспекти: в одному міститься задача або завдання, а в іншому — образ майбутнього результату. Фактором встановлення цілі-завдання є мотивація, а чинниками для отримання цілі-образу є уявлення про результат роботи та окремі дії); б) інформаційної основи як сукупності інформаційних ознак предметних і суб'єктивних умов державно-управлінської діяльності (оскільки інформаційні ознаки відмінні для різних професій, то й інформаційна основа діяльності поділяється на матеріальну та ідеальну. Матеріальна включає професійно важливу інформацію у вигляді сигналів, а ідеальна наповнена образами цих сигналів та їх значенням); в) виконавчої частини діяльності, яка проявляється в інтелектуальних або сенсомоторних діях (обидві категорії дій актуалізуються та закріплюються шляхом навчання й утворення нейрофізіологічної основи навичок); г) професійно важливих якостей, які виокремлюються у підсистему індивідуальних якостей особистості під час взаємодії.

На нашу думку, в наукових положеннях В. Шадрикова мова йде не стільки про закономірності, скільки про один з варіантів налагодження професійної діяльності. Щодо двох аспектів цілей діяльності, зауважимо, що відбулось зміщення акцентів у розумінні цілей та місці діяльності, оскільки ціль визначає те, що або чого ми маємо досягти, а місія — те, що й чому ми маємо робити, і в який спосіб. Мотивація ж слугує інтегративним фактором як під час досягнення цілі, так і під час виконання місії.

Теза щодо цілі-образу як уявлення про результат та дії з його досягнення теж є дискусійною, оскільки це зумовлено специфікою різних видів діяльності. У професіях, пов'язаних, наприклад, із комп'ютерною технікою та програмно-апаратним забезпеченням, результат діяльності відомий і чітко параметризований на рівні стандарту якості певної продукції, так само як і прописано дії та види робіт, які необхідно здійснювати. Інша справа, коли мова ведеться про професійну діяльність, пов'язану із творчістю, винахідництвом або інноваціями [36; 37; 38]. За цих умов дійсно ціль державного службовця може формуватися у вигляді певного образу та з приблизним переліком необхідних робіт. Додамо, що висловлені зауваження не знижують цінності наукового доробку вищезгаданих дослідників, а, навпаки, свідчать про складність феномену системогенезу державно-управлінської діяльності та наявність прогалин в його дослідженні.

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

На підставі здійсненого дослідження відповідно до поставлених мети та завдань можна зробити такі висновки:

Державно-управлінській діяльності притаманна ціла низка ознак, які мають функціональний, організаційний, соціальний характер, та загалом системний характер. Враховуючи суб'єктно-об'єктну складову державно-управлінської діяльності, з'ясовано, що це системне утворення у складі інших складніших системних утворень, а саме системи державного управління, системи публічного управління. Системогенез як парадигма державного управління має на меті розкрити еволюційні зміни у розвитку сфери державного управління, виявити складні системні утворення у сфері державного управління з позиції їх системогенезного впливу на систему державного управління загалом, розкрити можливості для формування нових підсистем та складових елементів державного управління, виявити критерії та їх впливи на розвиток державного управління.

Доведено, що одними з необхідних умов формування парадигми державно-управлінської діяльності мають бути ознаки системних утворень, їх функціонування та розвиток. Тому застосування системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності є актуальним напрямом дослідження зазначеної проблематики з позиції динаміки та розвитку загалом публічного управління. Систематизація процесів державно-управлінської діяльності, передумов до її виникнення (правових, організаційних, функціональних, психологічних та інших), забезпечення їх діяльності, принципів здійснення державно-управлінської діяльності, здійснення її оцінки, формування кадрової політики та інші елементи системи державно-управлінської діяльності становить теоретико-методологічну основу для формування системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності.

### Література:

1. Липовська Н.А Системогенез державної служби: теоретичні підходи [Електронний ресурс]. — Режим

доступу: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/510.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/510.pdf)

2. Акімов О. О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні / О.О. Акімов // Державне управління: теорія та практика. — 2014. — № 1. — С. 181—188.

3. Карпа М. І. Функціональний підхід до поняття посади державної служби / М.І. Карпа // Ефективність держ. управління (текст): зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ, 2014. — Вип. 40. — С. 432—440.

4. Словник системного аналізу проблем державного управління. — Київ: вид-во НАДУ при Президентіві України, 2006. — С. 71 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Encycloped\\_vydanniy/f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanniy/f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf)

5. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія / Кол. авт.; за заг.ред. Р.М. Плюща. — К.: РІДНА МОВА, 2016. — 744 с., С. 224.

6. Кадрова політика і державна служба: конспект лекцій / Уклад. В.М. Сороко. — К.: НАДУ, 2009. — 104 с.

7. Концепція сучасної державної кадрової політики України: наук. вид. — К.: Вид-во НАДУ, 2006. — 56 с.

8. Оболенський О.Ю. Державна служба: підручник / О.Ю. Оболенський. — К.: КНЕУ, 2006. — 472 с.

9. Ківалов С.В. Організація державної служби в Україні: навч. метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. — Одеса: Юридична література, 2002. — 328 с.

10. Газарян С.В. Професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування: зміст, форми та методи: автореф. дис. ... доктора наук за спеціальністю 25.00.03. / С.В. Газарян. К., 2011. — 36 с.

11. Гогіна Л.М. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату [Електронний ресурс] / Л.М. Гогіна // Державне управління: теорія та практика. — 2007. — № 2. — Режим доступу: [www.academy.gov.ua/ej6/txts/08glmpa.htm](http://www.academy.gov.ua/ej6/txts/08glmpa.htm)

12. Гончарук Н.Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток / Н.Т. Гончарук — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. — 239 с.

13. Гриненко В. Аналіз функцій вищих керівних кадрів державного управління як необхідна умова проектування моделей професійної компетентності та підготовки / В. Гриненко // Вісн. НАДУ. — 2005. — № 4. — С. 97—106.

14. Драгомирецька Н. Основні функції і повноваження керівника апарату як основа профілю професійної компетенції [Електронний ресурс] / Н. Драгомирецька // Публічне управління: теорія та практика. — 2012. — № 1 (9).

15. Пахомова Т.І. Інноваційні процеси в системі державної служби в контексті сучасних викликів розвитку суспільства [Електронний ресурс] / Т.І. Пахомова // Наукові записки Інституту законодавства Верховної ради України. — 2010. — № 3. — Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nzizvru/2010\\_3/p3\\_36.html](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nzizvru/2010_3/p3_36.html)

16. Петренко О.С. Методики оцінювання рівня відповідності професійно-кваліфікаційним вимогам державних службовців та посадових осіб місцевого самовря-

дування в Україні [Електронний ресурс] / О.С. Петренко // Державне управління та місцеве самоврядування. — 2010. — № 4. — Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_4/10posmsu.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_4/10posmsu.pdf).

17. Сіцинський А.С. Професіоналізм управлінської діяльності [Електронний ресурс] / А.С. Сіцинський // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). — 2010. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvnudpsu/2010\\_2/Sicinskiy.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvnudpsu/2010_2/Sicinskiy.pdf).

18. Хаджирадєва С. Мовна і мовленнєва компетенція та компетентність державних службовців у контексті вивчення їх готовності до професійно-мовленнєвої комунікації / С. Хаджирадєва // Вісник НАДУ при Президентові України. — 2004. — № 4. — С. 450—454.

19. Шпекторенко І.В. Професійна мобільність державного службовця: монографія / І.В. Шпекторенко. — Д.: Монолит, 2009. — 242 с.

20. Ярмистий М.В. Професійна та соціальна компетенція державних службовців [Електронний ресурс] / М.В. Ярмистий. — Режим доступу: <http://сррк.cv.ua/122.php>

21. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: монографія / Л.А. Пашко. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — 237 с.

22. Олуйко В. М. Державна служба як механізм державного управління у громадянському суспільстві / В.М. Олуйко // Управління сучасним містом. — 2004. — № 7-9 (15). — С. 64—70.

23. Баштанник А.Г. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті європейського інтеграційного процесу / А.Г. Баштанник, В.В. Баштанник // Науковий вісник Академії муніципального управління [Текст]. — 2012. — № 4 — С. 15—26. — (Серія "Управління").

24. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // Вісн. НАДУ. — 2009. — № 1. — С. 5—16.

25. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів: монографія / В.В. Баштанник. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 390 с.

26. Липовська Н.А. Інтерпретація концепту "державна служба": методологічна полеміка [Електронний ресурс] / Н.А. Липовська // Держ. упр. та місц. самоврядування: зб. наук. пр. / Редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011. — Вип. 3 (10). — Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2011\\_3/11lnasmp.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_3/11lnasmp.pdf)

27. Серьогін С.М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: монографія / С.М. Серьогін. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2003. — 454 с.

28. Сурай І.Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика: монографія / І.Г. Сурай. — К.: ЦП "КОМПРИНТ", 2012. — 332 с.

29. Лазор О.Д. Державна служба в Україні: (Публічна служба). навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. — К.: Дакор, КНТ, 2006. — 472 с.

30. Корнешук В.В. Проблема готовності до професійної діяльності в сучасних дослідженнях / В. В. Корнешук, С.Х. Яворський // Наука і освіта. — 2003. — № 1— С. 21—24.

31. Ліненко А.Ф. Професійна діяльність та готовність до неї / А.Ф. Ліненко // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 1998. — № 2. — С. 168—170.

32. Там само.

33. Духнович В.М. Психологічне благополуччя професіонала як умова його ефективної діяльності (на прикладі професії психолога): автореф. дис.... канд. психол. наук / В.М. Духнович — К., 2002. — 20 с.

34. Федоришин Б.О. Психолого-педагогічні основи професійної орієнтації: автореф. дис.... д-ра пед. наук. — К., 1996. — 50 с.

35. Шадріков В.Д. Деятельность и способности / В.Д. Шадріков. — М.: Логос, 1996. — 320 с.

36. Акімов О.О. Концепт системогенезу професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Інвестиції: практика та досвід. — 2018. — № 23. — С. 133—138.

37. Акімов О.О. Функціональні чинники системогенезу професійної діяльності державних службовців. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 24. С. 68—74.

38. Акімов О.О. Робастність системи професійної діяльності державних службовців: системогенезний контекст. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 5. С. 104—109.

#### References:

1. Lipovskaya, N.A. (2015), "System-generated service: theoretical approaches", [Online], available at: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/510.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/510.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).

2. Akimov, O.O. (2014), "Psychological aspects of corruption in public administration", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, [Online], vol. 1, pp. 181-188, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_1\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23) (Accessed 19 Jan 2020).

3. Karpa, M.I. (2014), "Functional Approach to the Concept of Positions of the Civil Service", *Efficiency of State Management (text): Zb.nauk. LEADU NADU under the President of Ukraine*, Vol. 40. pp. 432—440.

4. NADU under the President of Ukraine (2006), "A glossary of a systemic problem concerning management", [Online], available at: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Encycloped\\_vydanniy/f4a14404-b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanniy/f4a14404-b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).

5. Pluscch, R.M. (2016), *Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini* [Local self-government in the conditions of decentralization of power in Ukraine], RIDNA MOVA, Kyiv, Ukraine.

6. Soroko, V. M. (2009), *Kadrova polityka i derzhavna sluzhba: konspekt lektsii* [Personnel policy and public service: lecture notes], NADU, Kyiv, Ukraine.

7. NADU (2006), *Kontseptsiiia suchasnoi derzhavnoi kadrovoi polityky Ukrainy* [The concept of the modern state personnel policy of Ukraine], NADU, Kyiv, Ukraine.

8. Obolenskyi, O. Yu. (2006), *Derzhavna sluzhba* [Public service], KNEU, Kyiv, Ukraine.



9. Kivalov, S. V. and Bila, S.V. (2002), *Orhanizatsiia derzhavnoi sluzhby v Ukraini* [Organization of the civil service in Ukraine], Yurydychna literatura, Odesa, Ukraine.
10. Hazarian, S.V. (2011), "Professionalization of service in local self-government", Ph.D. Thesis, Public Administration, Kyiv, Ukraine.
11. Hohina, L.M. (2007), "Competences and competencies in the civil service of Ukraine: to the problem of conceptual apparatus", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol 2, available at: [www.academy.gov.ua/ej6/txts/08glmpa.htm](http://www.academy.gov.ua/ej6/txts/08glmpa.htm) (Accessed 19 Jan 2020).
12. Honcharuk, N.T. (2007), *Kerivnyi personal u sferi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: formuvannia ta rozvytok* [Management personnel in the sphere of the civil service of Ukraine: formation and development], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine.
13. Hrynenko, V. (2005), "Analysis of the functions of senior management in public administration as a necessary condition for designing models of professional competence and training", *Visn. NADU*, vol. 4, pp. 97—106.
14. Drahomyretska, N. (2012), "Main functions and powers of the head of the apparatus as the basis of the profile of professional competence", *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 1 (9).
15. Pakhomova, T.I. (2010), "Innovative processes in the civil service system in the context of contemporary challenges of society development", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi rady Ukrainy*, vol. 3, available at: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nzizvru/2010\\_3/p3\\_36.html](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nzizvru/2010_3/p3_36.html) (Accessed 19 Jan 2020).
16. Petrenko, O.S. (2010), "Methods of assessing the level of compliance with the professional and qualification requirements of civil servants and officials of local self-government in Ukraine", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, vol. 4, available at: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_4/10posmsu.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_4/10posmsu.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).
17. Sitsynskyi, A.S. (2010), "Professionalism of management activity", *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu DPS Ukrainy (ekonomika, pravo)*, available at: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvudpsu/2010\\_2/Sicinskiy.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvudpsu/2010_2/Sicinskiy.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).
18. Khadzhiradieva, S. (2004), "Language and speech competence and competence of civil servants in the context of studying their readiness for professional-speech communication", *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 4, pp. 450—454.
19. Shpektorenko, I.V. (2009), *Profesiina mobilnist derzhavnoho sluzhbovtia* [Professional mobility of a civil servant], Monolyt, Dnipro, Ukraine.
20. Yarmystyi, M.V. (2020), "Professional and social competence of civil servants", available at: <http://cppk.cv.ua/122.php> (Accessed 19 Jan 2020).
21. Pashko, L.A. (2005), *Liudski resursy u sferi derzhavnoho upravlinnia: teoretyko-metodolohichni zasady otsiniuvannia* [Human resources in public administration: theoretical and methodological principles of evaluation], Vyd-vo NADU, Kyiv, Ukraine.
22. Oluiko, V.M. (2004), "State service as a mechanism of public administration in civil society", *Upravlinnia suchasnym mistom*, vol. 7—9 (15), pp. 64—70.
23. Bashtannyk, A.H. and Bashtannyk, V.V. (2012), "Organizational bases of formation of integrated systems of public management in the context of the European integration process", *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*, vol. 4, pp. 15—26.
24. Bashtannyk, V. (2009), "Structural characteristics and tendencies of organizational development of national systems of public management in the conditions of modern European integration processes", *Visn. NADU*, vol. 1, pp. 5—16.
25. Bashtannyk, V. (2010), *Transformatsiia derzhavnoho upravlinnia v konteksti yevropeyskykh intehratsiynykh protsesiv* [Transformation of Public Administration in the Context of European Integration Processes], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine.
26. Lypovska, N.A. (2011), "Interpretation of the concept of "public service": methodological controversy", *Derzh. upr. ta mist. Samovriaduvannia*, vol. 3 (10), available at: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2011\\_3/11nasmp.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_3/11nasmp.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).
27. Serohin, S.M. (2003), *Derzhavnyi sluzhbovets u vidnosynakh mizh vladoiu i suspilstvom* [Civil servant in relations between government and society], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine.
28. Surai, I.H. (2012), *Formuvannia ta rozvytok elity v derzhavnomu upravlinni: istoriia, metodolohiia, praktyka* [Design and development of the elite in public administration: history, methodology, practice], TsP "KOMPRYN", Kyiv, Ukraine.
29. Lazor, O.D. (2006), *Derzhavna sluzhba v Ukraini: (Publichna sluzhba)* [Public service in Ukraine: (Public service)], Dakor, KNT, Kyiv, Ukraine.
30. Korneshchuk, V.V. and Yavorskyi, S. Kh. (2003), "The problem of readiness for professional activity in modern research", *Nauka i osvita*, vol. 1, pp. 21—24.
31. Linenko, A.F. (1998), "Professional activity and readiness for it", *Visnyk Odeskoho instytutu vnutrishnikh sprav*, vol.2, pp. 168—170.
32. Linenko, A.F. (1998), "Professional activity and readiness for it", *Visnyk Odeskoho instytutu vnutrishnikh sprav*, vol.2, pp. 168—170.
33. Dukhnevych, V.M. (2002), "Psychological well-being of a professional as a condition of his effective activity", Ph.D. Thesis, Psychology, Kyiv, Ukraine.
34. Fedoryshyn, B.O. (1996), "Psychological and pedagogical bases of professional orientation", Ph.D. Thesis, Pedagogy, Kyiv, Ukraine.
35. Shadrykov, V.D. (1996), *Deiatelnost y sposobnosti* [Activities and abilities], Lohos, Moskva, Russia.
36. Akimov, O. (2018), "The concept of the system genesis of the professional activities of public servants", *Investytsi: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 133—138.
37. Akimov, O. (2018), "Functional factors of the system genesis of the professional activities of civil servants", *Investytsi: praktyka ta dosvid*, vol. 24, pp. 68—74.
38. Akimov, O. (2019), "The robustness of the system of professional activity of public employees: systemogenetical context", *Investytsi: praktyka ta dosvid*, vol. 5, pp. 104—109.

Стаття надійшла до редакції 12.02.2020 р.

Н. С. Піх,  
аспірант, Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0001-6261-8461

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.143

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ (ПУБЛІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

N. Pikh,  
postgraduate student, National Academy for public administration under the President of Ukraine

### ENSURING PUBLIC SECURITY IN THE EUROPEAN UNION

*Статтю присвячено дослідженню особливостей забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу. Розглянуто положення Європейської стратегії безпеки, досліджено концептуальні засади забезпечення громадської (публічної) безпеки, чинники, які впливають на стан громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу. Проаналізовано сучасний підхід європейського співтовариства у забезпеченні громадської (публічної) безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами. Виявлено актуальні тенденції та практичні заходи, які спрямовуються на підтримку громадського порядку, формування нових викликів національній та міжнародній безпеці. Обгрунтовано пропозиції щодо здійснення державної політики у сфері громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу.*

*The article is devoted to the study of the features of ensuring public security in the countries of the European Union. The provisions of the European Security Strategy are analyzed, the conceptual foundations of ensuring public security, the factors that influence the state of public security in the EU countries are examined.*

*Actual trends in ensuring public security have been identified, specific practical measures have been identified, aimed at maintaining public order, creating new challenges to national and international security. The proposals for the implementation of public policy in the field of public security in the countries of the European Union are substantiated.*

*Studying the experience of the European Union countries in providing public security is important not only for theory but also above all for its practical implementation in Ukraine. The current approach of the European Community in ensuring public security is based on the establishment of partnerships between public authorities, local self-government bodies, public and non-governmental organizations, academia, and individual citizens.*

*Working out the presented issues of ensuring public security in the countries of the European Union requires the setting of a number of scientific tasks that require careful research, namely to investigate the organizational and legal aspects of public safety at the international level. The purpose of the study is to analyze the experience of European Union countries in the field of public security.*

*Current European practice of ensuring public security shows that the most progressive approaches take place mainly in developed countries of the world. This can be explained by the financial capacity of the governments of these countries to ensure public (public) security and law enforcement, as well as the introduction of a long-term strategy for public impact on crime through the development and implementation of various prevention programs and projects.*

*In developed countries of the world, threats to public (public) security include not only unlawful encroachments, but also natural, man-made, socio-cultural and other threats, which makes it possible to consider public security as a general degree of protection of human and society, national interests of the country.*

*The European experience in ensuring public security is a set of goals set by the countries of the European Union, namely: ensuring the protection of human and citizen's rights and freedoms in order to increase the general standard of living of the population; support for the political and socio-economic stability of securing the legal rights and interests of all subjects of the state; ensuring the protection of the population from terrorist threats during natural and man-made emergencies.*

*Providing public security is an indicator of society as to its integrity, of civic consent, which characterizes the stability of the development of the socio-political system of the state.*

*Ключові слова: громадська (публічна) безпека, Європейська стратегія безпеки, нормативно-правове регулювання, громадський порядок, державна політика.*

*Key words. Public security, European security strategy, regulation, public order, public policy.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Вивчення досвіду країн Європейського Союзу у забезпеченні громадської (публічної) безпеки є важливим не лише для теорії, а й передусім для практичної його

імплементації в Україні. Сучасний підхід європейського співтовариства у забезпеченні громадської (публічної) безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів

місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням різних аспектів означеної вище проблематики присвячено праці вітчизняних вчених В. Авер'янова, О. Бандурки, А. Басова, В. Василевича, І.П. Голосніченка, В. Дрьоміна, О. Костенко, Ю. Тихомирова, О. Шостко та ін. Однак у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки не завжди враховується аналіз зарубіжного досвіду, не приділено належної уваги організаційно-правовим аспектам забезпечення безпеки.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Опрацювання представленої проблематики забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу вимагає постановки низки наукових завдань, які потребують ретельного дослідження, а саме дослідити організаційно-правові аспекти громадської безпеки на міжнародному рівні.

### МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є аналіз досвіду країн Європейського Союзу у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У країнах Європейського Союзу дефініція "громадська (публічна) безпека" ("public security") не має чіткого законодавчого формулювання і, таким чином, її трактування залежить від історичних та інституційних особливостей. Це пов'язано із тим, що у демократичних суспільствах процес забезпечення громадської (публічної) безпеки визначається передусім як реалізація своїх безпосередніх функцій фаховими інститутами (поліцією, національною гвардією, жандармерією тощо), які обирають найоптимальніші механізми та інструменти для забезпечення громадської (публічної) безпеки з метою підтримання громадського порядку у кожному конкретному випадку.

Європейську стратегію безпеки сформульовано в документі "Безпечна Європа у світі, який повинен стати кращим", де означені конкретні види загроз безпеці [2]. Першою загрозою визначено тероризм, який загрожуює життю та здоров'ю громадян, відкритості та толерантності як фундаментальним цінностям демократичного суспільства. Для розвитку стратегії були прийняті "Європейська антитерористична стратегія" та "План боротьби з тероризмом і кіберзлочинами Європейського Союзу" [9]. Другою загрозою представлено поширення зброї масового ураження. Для розвитку Європейської стратегії безпеки прийнята Європейська стратегія боротьби з розповсюдженням зброї масового ураження [8]. Третя загроза — слабкі держави — організована злочинність. Послаблення державних інститутів веде до посилення організованої злочинності. Пріоритетними цілями в Європейській стратегії безпеки визначено розширення зони безпеки навколо Європейського Союзу.

Узагальнення досвіду запобігання злочинності відбувається Європейською мережею запобігання злочинності (European Crime Prevention Network — EUCPN), яку створено у 2001 р. Основними напрямками діяльності EUCPN є запобігання молодіжній злочинності; насильству у сім'ї, злочинам, учинених із використанням холодної зброї; протидії злочинам у сфері незаконного обігу наркотичних засобів. Європейська мережа запобігання злочинності приділяє також велику увагу втіленню у життя концепції участі громадськості у запобіганні злочинності, сприяє обміну знаннями й досвідом в означеній царині між країнами ЄС; допомагає у реалізації національних й місцевих стратегій забезпечення громадської (публічної) безпеки. Європейська мережа запобігання злочинності складається із Ради національних представників, які надають відповідну інформацію про ефективний досвід запобігання вказаним різновидам злочинів, та Секретаріату.

Сучасна Європейська практика забезпечення громадської (публічної) безпеки показує, що найбільш прогресивні підходи мають місце переважно у розвинених країнах світу. Це можна пояснити фінансовими можливостями урядів цих країн у забезпеченні громадської (публічної) безпеки та підтримці правопорядку, а також із запровадженням протягом тривалого часу стратегії громадського впливу на злочинність шляхом розробки і реалізації різноманітних профілактичних програм і проєктів.

Характерними особливостями практики забезпечення громадської (публічної) безпеки Федеративної Республіки Німеччина можна віднести те, що громадська (публічна) безпека є справою усього німецького суспільства — від Уряду ФРН, муніципалітетів, громадських організацій до населення. Федеральний уряд проводить загальнодержавну політику забезпечення громадської (публічної) безпеки, муніципалітети, громадські організації та населення активні стейкхолдери забезпечення громадської (публічної) безпеки на місцевому рівні. Наразі у ФРН як на національному, так й на місцевому рівнях реалізуються велика кількість програм запобігання різним видам злочинів. Провідну роль у забезпеченні громадської (публічної) безпеки у ФРН відіграє Німецький Конгрес запобігання злочинності. Цей інститут залучає провідних фахівців усіх континентів, проводить наукові дослідження у сфері запобігання злочинності та здійснює політику забезпечення громадської (публічної) безпеки, шляхом посилення відчуття безпеки громадян й зменшення негативних наслідків від злочинів.

Прикладом активної позиції громадськості у запобіганні злочинності є проєкт "Круглий стіл сімейного насильства у Ремс-Мур-Каунті" (Roundtable Domestic Violence in the Rems-Murr-County), який реалізується у Баден-Вюртемберг. Він охоплює мережу 46 державних та недержавних органів й установ, що обслуговують 31 муніципалітет, на території яких мешкає майже півмільйона німців. Реалізація цього проєкту сприяє активізації діяльності поліції, волонтерського руху, добровольців, місцевої громади, представників громадських неурядових правозахисних організацій у вирішенні питань сімейного насильства. Підвищується рівень інформованості населення про запровадження регіональної програми допомоги жертвам сімейного насиль-



ства, а також довіра громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Забезпечення громадської (публічної) безпеки в Італії базується на концепції політики добросусідства (Neighbourhood Policing), яка полягає у відході від карального підходу в питаннях запобігання злочинності до більш гуманних, соціально спрямованих. Позиція Уряду Італії та інших інститутів влади базується на тому, що ефективність забезпечення громадської (публічної) безпеки більше залежить від ефективного співробітництва з приватним сектором, громадами, підвищення рівня їх довіри до органів влади, ніж від ступеня жорсткості реагування на кримінальні прояви. Належний рівень громадської (публічної) безпеки в Італії забезпечується завдяки діяльності офіцерів національної та муніципальної поліції та карабінерів. Мережа районних відділів поліції Італії постійно розширюється.

Прикладами успішної практики забезпечення громадської (публічної) безпеки в Італії є такі проекти та програми: проєкт "Безпечні парки" (Secure Parks) — забезпечення належного стану правопорядку на території парків; програма "Головна інформаційна служба" (Home Reporting Service) — для повідомлення про злочини; проєкт "Поліцейський — ще один ваш друг" (The Policeman is another Friend of Yours) — налагодження доброзичливих прозорих стосунків поліції з футбольними фанатами; програма "Безпека для розвитку Півдня Італії" (Security for the development of Italy's Mezzogiorno) — скорочення злочинності на територіях Півдня Італії, програма "Антинасильність мережа в італійських містах" (Antiviolence Network among the Urban-Italy cities) — скорочення сімейного насильства та інші.

У Франції, як і у більшості європейських країн, державна політика забезпечення громадської (публічної) безпеки здійснюється на національному та місцевому рівні. На національному рівні основним інститутом державної влади, який здійснює політику забезпечення громадської безпеки є Міжвідомчий комітет, до складу якого входять міністри французького уряду. При цьому органи функціонують Генеральний секретаріат, членами якого є представники різних адміністрацій: префект, суддя, старший офіцер поліції й жандармерії, один представник Міністерства освіти й три — Міністерства внутрішніх справ. Основним завданням секретаріату є налагодження стосунків та підвищення взаємодії з питань запобігання злочинності з місцевими органами влади Франції.

Місцеві органи влади Франції відіграють провідну роль у забезпеченні громадської безпеки. Це пов'язано із тим, що на мерів міст покладено задачі координації цієї діяльності, фінансування якої йде переважно з місцевого бюджету міста. Низку функцій у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки і правопорядку покладено на жандармерію. Повноваження адміністративної поліції Франції визначені законом "Про посилення безпеки і захисту свободи особи", та складаються, як правило, з попереджень правопорушень та інших профілактичних заходів (наприклад, встановлення камер відеоспостереження у громадських місцях). Державна політика у сфері забезпечення громадської безпеки ґрунтується на посиленні профілактики злочинів, включенні завдань запобігання злочинності до

міських програм розвитку, тісній взаємодії поліції з громадськістю. Прикладом децентралізації у правоохоронній діяльності Франції можна назвати поліцію наближення (проксиміте), основною зброєю якої є профілактичні дії, переконання, тісна співпраця із громадськістю.

Прикладом громадського запобігання злочинності неповнолітніх є програма "Infos a Gogo" [3]. Мета програми підвищення соціальної адаптації підлітків. Волонтери програми допомагають їм у соціалізації шляхом: залучення до спорту, отримання водійських посвідчень для працевлаштування водієм, проходження навчальних професійних курсів, за результатами яких можна отримати різні дипломи та сертифікати. Після проходження курсів програми підлітки влаштовуються на роботу на неповний день, підвищується результативність їх навчання. Формуються такі риси характеру, як відповідальність, комунікативність, які допомагають молодим людям подолати їх дезадаптацію, зневіру у власні можливості й психологічну розгубленість. Ця програма є номінантом французької премії запобігання злочинності, що запроваджена Форумом з питань безпеки Франції (FFSU). Таким чином, пріоритетом у Франції є створення певного клімату у суспільстві як підґрунтя тісного співробітництва громадян з поліцією та іншими інститутами державної влади і місцевого самоврядування щодо забезпечення належного рівня громадської безпеки.

У Португальській Республіці для забезпечення громадської (публічної) безпеки, демократичної законності, внутрішньої безпеки та прав громадян згідно Конституції та закону "Про організацію поліції публічної безпеки" створено інститут державної влади поліцію публічної безпеки. Поліція підзвітна Уряду. Основними завданнями, які виконує поліція публічної безпеки, є: гарантування можливості повноцінного функціонування демократичних інститутів, умов безпеки для реалізації прав і свобод, поваги до гарантій для громадян, публічного спокою та порядку, безпеки та захисту осіб та майна, запобігання злочинності у взаємодії з іншими силами і службами безпеки.

Таким чином, аналіз сучасних підходів провідних європейських країн довів розширення та активізацію участі громадськості до забезпечення громадської (публічної) безпеки. У розвинутих країнах світу до загроз громадській (публічній) безпеці відносять не лише протиправні посягання, а й природні, техногенні, соціокультурні та інші загрози, що дозволяє розглядати громадську (публічну) безпеку як загальний ступінь захищеності людини й суспільства, національних інтересів країни.

Прикладом означеного вище є поширена міжнародна практика класифікації злочинів проти громадського порядку та безпеки відповідно до загальноприйнятої світової Універсальної десятикової класифікації, УДК (The UDC Summary, UDCS) [6]. Згідно з цією класифікацією до злочинів проти громадського порядку і безпеки відносять: небезпечні об'єднання та секти, озброєнні банди, таємні злочинні громади за зразок італійської мафії; підбурення та примушення до скоєння злочину, провокація злочину, уславлення і прикрашання злочину, підбурення до громадянської війни; бунт, заколот, відмова від виконання наказу, громадянська

непокоря; злочини, пов'язані з незаконним використанням озброєння, вогнепальної зброї та вибухівки; жебракування, бродяжництво, антигромадське ухилення від праці, паразитизм, дармоїдство; транспортні злочини та злочини проти засобів зв'язку; злочини проти суспільного здоров'я та настанов щодо продовольства, фальсифікація продуктів харчування, незаконна медична практика; порушення законів про поховання та порядок на цвинтарях, осквернення могил, наруга над трупами; порушення законів про друк, пресу, видавництво, незаконне розповсюдження друкованої продукції [6]. Практичні заходи, які спрямовуються на підтримку громадського порядку такі: охорона й підтримка громадських свобод, свободи думки, свободи слова та свободи преси; моніторинг свободи союзів, об'єднань та зібрань; нагляд за зброєю, боєприпасами і вибуховими речовинами, а також військовим спорядженням; спостереження за місцями значного скупчення людей (площами, вулицями, магістралями, громадськими місцями тощо); система реєстрації населення за місцем проживання (тимчасового мешкання); нагляд за іноземцями (нерезидентами), поліція у справах іноземців; моніторинг ситуації у готелях, гостьових будинках, у поменшаннях громадян; спостереження за масовими зібраннями людей, фестивалями, концертами тощо [6].

## ВИСНОВКИ

Виходячи з означеного вище, європейський досвід забезпечення громадської (публічної) безпеки є комплексом цілей, які ставлять перед собою країни Європейського Союзу, а саме: забезпечення захищеності прав і свобод людини та громадянина з метою зростання загального рівня життя населення; підтримка політичної та соціально-економічної стабільності забезпечення законних прав та інтересів всіх суб'єктів держави; забезпечення захищеності населення від терористичних загроз, під час надзвичайних ситуацій природного техногенного та кримінального характеру. Забезпечення громадської (публічної) безпеки представляє собою індикатор суспільства щодо його цілісності, громадянської злагоди, який характеризує стійкість розвитку соціально-політичної системи держави.

### Література:

1. Бандурка О.М. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією: підруч. / О.М. Бандурка, В.О. Соболєв, В.І. Московець. — Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2016. — 352 с.
2. Безопасная Европа в мире, который должен стать лучше. Европейская стратегия безопасности. 16 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIRU.pdf>
3. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / [О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівн. авт. кол. і наук. ред. О. Г. Білорус]. — Київ: КНЕУ, 2017. — 733 с.
4. Європол [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.europol.europa>
5. Ліпкан В.А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях: словник / В.А. Ліпкан, О.С. Ліпкан. — [2-ге вид., доповн. і переробл.]. — Київ: Текст, 2018. — 400 с.

6. Універсальна десятикова класифікація, УДК (The UDC Summary, UDCS) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.udcsummary.info/php/index.php>

7. Фатхутдінов В.Г. Онтологічні питання формування сфери громадської безпеки як складової національної безпеки / В.Г. Фатхутдінов // Малий та середній бізнес. — 2018. — № 3—4. — С. 47—50.

8. The European Crime Prevention Network (EUCPN) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.eucpn.org/strategies/index.asp>

9. The European Union Counter-Terrorism Strategy [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ue.eu.int/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf)

10. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. The European Agenda on Security Strasbourg [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf)

### References:

1. Bandurka, O.M. (2016), Partners'ki vzaiemovidnosyny mizh naselenniam ta militsiieiu [Partnerships between the population and the police], Vydavnytstvo Natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav, Kharkiv, Ukraine.
2. European Council (2020), "A safe Europe in a world that needs to get better. European Security Strategy", available at: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIRU.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).
3. Bilorus, O.H. Luk'ianenko, D.H. (2017), Hlobalizatsiia i bezpeka rozvytku [Globalization and security of development], KNEU, Kyiv, Ukraine.
4. Europol (2020), available at: <https://www.europol.europa> (Accessed 15 Jan 2020).
5. Lipkan, V.A. (2018), Natsional'na i mizhnarodna bezpeka u vyznachenniakh ta poniattiakh : slovnyk [National and international security in definitions and concepts: a dictionary], Tekst, Kyiv, Ukraine.
6. UDCS (2020), "The UDC Summary", available at: <http://www.udcsummary.info/php/index.php> (Accessed 15 Jan 2020).
7. Fatkhutdinov, V.H. (2018), "Ontological issues of forming public security as a component of national security", Malyj ta serednij biznes, vol. 3—4, pp. 47—50.
8. The European Crime Prevention Network (EUCPN) (2020), available at: <http://www.eucpn.org/strategies/index.asp> (Accessed 15 Jan 2020).
9. European Union (2020), "The European Union Counter-Terrorism Strategy", available at: [http://ue.eu.int/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).
10. The European Agenda on Security Strasbourg (2020), "Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions", available at: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 06.02.2020 р.