

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№ 3 лютий 2021

Головний редактор:

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

Заступники головного редактора:

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

Відповідальні секретарі:

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

Члени редакційної колегії:

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

ІНВЕСТИЦІЇ:

ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 3 лютий 2021 р.

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

Журнал включено до переліку наукових фахових
видань України з питань

ЕКОНОМІКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Категорія «Б»

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

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

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

Свідоцтво 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

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 04.02.21 р.

Підписано до друку 04.02.21 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 19.9.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 0402/2.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2021

РОЗМІЩЕННЯ СТАТТІ

1. Вимоги щодо змісту наукової статті.

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

2. Вимоги щодо оформлення наукової статті.

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

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

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

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

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

3. Технічні вимоги до статті.

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

4. Матеріали, які потрібно подати до редакції.

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

Матеріали надсилати на електронну адресу economy_2008@ukr.net

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

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 3 лютий 2021 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Машіка Г. В., Горюнова К. А.

Правові та економічні аспекти туристичної галузі України
під час пандемії COVID-19 5

Іщенко М. І., Міщук Є. В., Ільченко В. О., Шаповал О. В.

Удосконалення формування стилю керівництва організацією
(на прикладі публічної служби) 12

Денисенко М. П., Колісниченко П. Т., Гомон Н. М.

Сучасний стан та тенденції розвитку малого й середнього підприємництва у контексті забезпечення
його економічної безпеки 19

Сисоєва І. М.

Особливості аудиту у країнах Європейського Союзу 26

Зайцева Л. О.

Обмеженість інструментарію фондового ринку в Україні 32

Мєдведкова Н. С., Копецький В. В.

Управління зовнішнім державним боргом у забезпеченні
фінансової стабільності 39

Державне управління

Олійник В. В., Дяченко О. П.

Сучасні загрози безпеці людини та їх індикатори
в публічному управлінні 47

Кушнір В. О.

Особливості побудови системи кризових комунікацій у секторі безпеки і оборони України:
ситуаційно-кризова модель 52

Дурман О. А.

Стратегування при формуванні зовнішньої політики України 57

Антипенко І. В.

Глобалізація як чинник ризикогенезу: проблема концептуалізації 63

Котух Є. В.

Основні підходи до забезпечення кібербезпеки: досвід країн Вишеградської четвірки 68

Каламан О. Б.

Роль тайм-менеджменту у формуванні ефективності надання державних послуг 75

Власенко О. П., Якобчук В. П., Симоненко А. І.

Цифрова трансформація механізму державного регулювання національної економіки
в умовах ринку 81

Шатило О. А.

Фінансово-бюджетний аспект функціонування системи місцевого самоврядування
в Україні крізь призму впровадження адміністративно-територіальної реформи 87

Котковський В. С., Мельник О. М., Богатирьова М. О.

Підтримка розвитку сфери фізичної культури та спорту територіальною громадою
Криворіжжя 92

Васильєв І. О., Пруський А. В., Тищенко В. О., Романюк Н. М., Бабійчук І. В.

Порядок евакуації людей та матеріальних цінностей при пожежі в музеї 98

Клочко А. А.

Сутнісні параметри політико-управлінської еліти як суб'єкта модернізації публічного
управління 104

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 3 / 2021

CONTENTS:

Economy

Mashika H., Horiunova K.

LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS OF THE TOURIST INDUSTRY OF UKRAINE DURING THE COVID-19 PANDEMIC 5

Ishchenko M., Mishchuk Ie., Ilchenko V., Shapoval O.

IMPROVING LEADERSHIP STYLE ORGANIZATION (EXAMPLE IN PUBLIC SERVICE) 12

Denysenko M., Kolisnichenko P., Homon N.

THE CURRENT STATE AND TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF ENSURING ITS ECONOMIC SECURITY 19

Sysoieva I.

FEATURES OF THE AUDIT IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION 26

Zaitseva L.

LIMITATION OF STOCK MARKET INSTRUMENTS IN UKRAINE 32

Miedviedkova N., Kopetskyi V.

MANAGEMENT OF UKRAINE'S EXTERNAL DEBT IN PROVIDING FINANCIAL STABILITY 39

Public administration

Oliinyk V., Diachenko O.

MODERN THREATS TO HUMAN SECURITY AND THEIR INDICATORS 47

Kushnir V.

FEATURES OF CONSTRUCTION OF THE SYSTEM OF CRISIS COMMUNICATION IN THE SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE: SITUATIONAL CRISIS MODEL 52

Durman O.

STRATEGY WHEN FORMING THE FOREIGN POLICY OF UKRAINE 57

Antypenko I.

GLOBALIZATION AS A FACTOR OF RISK GENESIS: THE PROBLEM OF CONCEPTUALIZATION 63

Kotukh Ye.

MAIN APPROACHES TO CYBERSECURITY PROVIDING: VISEGRAD COUNTRIES PRACTICE 68

Kalaman O.

THE ROLE OF TIME MANAGEMENT IN FORMING THE EFFICIENCY OF GOVERNMENT SERVICES 75

Vlasenko O., Yakobchuk V., Symonenko L.

THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF THE NATIONAL ECONOMY IN THE MARKET CONDITIONS 81

Shatylo O.

THE FINANCIAL AND BUDGET ASPECTS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM FUNCTIONING IN UKRAINE UNDER THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM IMPLEMENTATION 87

Kotkovskyi V., Melnyk O., Bohatyrova M.

SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS BY THE TERRITORIAL COMMUNITY OF KRYVYI RIH 92

Vasyliiev I., Pruskyi A., Tyshchenko V., Romaniuk N., Babiichuk I.

THE PROCEDURE FOR THE EVACUATION OF PEOPLE AND MATERIAL VALUES IN THE EVENT OF A FIRE IN THE MUSEUM 98

Klochko A.

ESSENTIAL PARAMETERS OF THE POLITICAL-ADMINISTRATIVE ELITE AS A SUBJECT OF MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION 104

Г. В. Маши́ка,

д. геогр. н., професор, Ужгородський національний університет

ORCID ID: 0000-0001-6063-5823

К. А. Горюнова,

старший викладач кафедри туризму, Донецький державний університет управління

ORCID ID: 0000-0002-2236-4919

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.5

ПРАВОВІ ТА ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ COVID-19

H. Mashika,

Doctor of Science in Geography, Professor, Uzhhorod National University

K. Horiunova,

Senior Lecturer of the Department of Tourism, Donetsk State University of Management

LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS OF THE TOURIST INDUSTRY OF UKRAINE DURING THE COVID-19 PANDEMIC

У статті досліджуються сучасні економічні та правові аспекти функціонування та розвитку вітчизняної туристичної галузі. Туризм виступає важливою складовою кожної країни, оскільки суб'єкти туристичного сектора тісно співпрацюють з іншими галузями, забезпечуючи залучення інвестиційних ресурсів, зміцнюючи дохідну частину бюджету, покращуючи платіжний баланс країни, а також сприяє стійкому економічному зростанню та підвищенню добробуту населення. Обґрунтовано, що під час пандемії COVID-19 найбільше постраждала туристична галузь через карантинні заходи: закриття державних кордонів, заборону авіап перевезень та пересування громадян. Туристична індустрія опинилась у виключному кризовому становищі — неспроможності надавати послуги із жодного напрямку. На сучасному етапі функціонування та розвитку туристичного ринку такої ситуації ще ніколи не було. Актуальність даної теми підтверджується безпрецедентністю ситуації, що склалась, у зв'язку з чим, в учасників туристичної галузі виникає велика кількість питань, як поступати в тій чи іншій ситуації. В статті проаналізовано туристичну діяльність України з 2015—2019 рр. та виявлено, що до кризи вона мала стійну позитивну тенденцію розвитку, розглянуто кризові явища, що виникли у сфері туристичної галузі. Виявлено, що пандемія COVID-19 стала форс-мажором, у результаті якого погіршився соціально-економічний стан у країнах, мільйони людей втратили робочі місця, на межі банкрутства опинилися малі та середні туристичні компанії. З'ясовано, що в 2020 році в Україні відбулося падіння прибутків туристичної галузі на 78% порівняно з попереднім роком. Визначено існуючі проблеми розвитку підприємств туристичного сектору, що обумовлені негативним впливом пандемії COVID-19 та карантинними обмеженнями. Розглянуто актуальні економічні та правові заходи з боку уряду стосовно пом'якшення негативного впливу наслідків пандемії COVID-19 в Україні та сусідніх державах. З метою подолання негативного впливу пандемії COVID-19 на вітчизняну туристичну галузь необхідна активізація усіх антикризових заходів та процесів. Тільки їх послідовна та системна реалізація сприятиме швидкому відновленню суб'єктів туристичного сектору та досягнення ними стабільної ефективної діяльності.

The article examines modern economic and legal aspects of the functioning and development of the domestic tourism industry. Tourism is an important component of every country, as the tourism sector works closely with other industries, attracting investment resources, strengthening the revenue side of the budget, improving the country's balance of payments, and contributes to sustainable economic growth and welfare. It is substantiated that during the COVID-19 pandemic

the tourism industry suffered the most due to quarantine measures: closing of state borders, ban on air transportation and movement of citizens. The tourism industry is in an exceptional crisis — the inability to provide services from any direction. At the present stage of functioning and development of the tourist market such a situation has never existed. The relevance of this topic is confirmed by the unprecedented situation, in connection with which, the participants of the tourism industry have many questions about how to act in a given situation. The article analyzes the tourist activity of Ukraine from 2015–2019 and reveals that before the crisis it had a steady positive development trend, considered the crisis phenomena that arose in the field of tourism. It was revealed that the COVID-19 pandemic has become a force majeure, because of which the socio-economic situation in the countries has deteriorated, millions of people have lost their jobs, and small and medium-sized tourism companies are on the verge of bankruptcy. It was found that in 2020, Ukraine's tourism revenues fell by 78% compared to the previous year. The existing problems of development of enterprises in the tourism sector, which are due to the negative impact of the COVID-19 pandemic and quarantine restrictions, have been identified. Current economic and legal measures taken by the government to mitigate the negative effects of the COVID-19 pandemic in Ukraine and neighboring countries are considered. To overcome the negative impact of the COVID-19 pandemic on the domestic tourism industry, it is necessary to intensify all anti-crisis measures and processes. Only their consistent and systematic implementation will contribute to the rapid recovery of the tourism sector and their achievement of stable efficiency.

Ключові слова: туристична галузь, пандемія COVID-19, криза, економічні заходи, нормативно-правове регулювання.

Key words: tourism industry, COVID-19 pandemic, crisis, economic measures, regulations.

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

У сучасному суспільстві туристична сфера є невід'ємною частиною економіки і в багатьох країнах світу виступає в ролі каталізатора соціально-економічного розвитку. Забезпечуючи десятку частину світового валового національного продукту, туризм, попри виникаючі перешкоди (природні катаклізми, техногенні катастрофи, терористичні акти), повноправно визнаний одним із високодохідних та динамічно розвиваючих галузей економіки.

Туристична галузь є міцною базою робочих місць, джерелом наповнення державного бюджету; розвиває всі сфери, що пов'язані із виробництвом туристичного продукту; забезпечує підвищення загального рівня культури, що мотивує державу розвивати цей сектор сфери послуг. Разом з тим індустрія туризму має певні особливості, які необхідно враховувати при формуванні моделей та прогнозів розвитку окремих територій. Так, наприклад, туризм чинить мультиплікативний ефект на інші сфери економічної діяльності: транспорт, сільське господарство, торгівлю, громадське харчування та впливає на соціальне, культурне та екологічне середовище.

АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ

Аktуальність цього дослідження обумовлена тим, що в умовах глобалізації світова туристична галузь представляє пріоритетний інтерес та великі перспективи для України. Попри високий потенціал розвитку міжнародного туризму, Україна займає відносно скромне місце на міжнародному туристичному ринку. Її інтеграції у міжнародний туристичний ринок перешкоджає ряд

внутрішніх та зовнішніх соціально-економічних, політичних та організаційно-інституціональних чинників.

У 2020 році розвиток української туристичної галузі зіштовхнувся із серйозним викликом — кризою, пов'язаною зі стрімким розповсюдженням нового виду коронавірусу (COVID-19). Пандемія COVID-19 нанесла серйозний удар по всіх секторах економіки, але однією з найбільш постраждалих є туристична сфера. Карантин, що охопив практично всі країни світу, змусив людей забути про подорожі. В результаті карантинних обмежень, кордони більшості країн нині закриті. Сама туристична галузь знаходиться "на паузі", що передбачає великі збитки в цій сфері та, відповідно, проблеми із наповненням державних бюджетів. Чималі збитки несуть туроператорські компанії, авіаперевізники, власники готельного бізнесу. Туроператори вимушені повертати гроші туристам за викуплені тури, в окремих випадках, якщо пощастить, то переносять бронювання на пізніші дати. Авіаперевізники також позбулися свого єдиного доходу, але при цьому їм потрібні кошти, щоб сплачувати стоянку літаків та їх обслуговування. Що стосується готелів, то до них пред'являється все більше вимог. Після завершення пандемії готелі мають відповідати всім санітарно-епідеміологічним нормам, що будуть строго контролюватись.

По мірі того, як у деяких частинах земної кулі індустрія подорожей поступово відновлює свою роботу, присутні обмежені можливості підключення до систем зв'язку та відсутня впевненість у споживачів, є певна невідомість відносно сценаріїв розвитку пандемії та наслідків економічного спаду, що створюють для сектору туризму великі проблеми.

Нині багато туристичних компаній роблять ставку на розвиток внутрішнього туризму. Адже відновлення виї-

зного туризму можна очікувати ще багато часу, тому слід приділити увагу новим напрямам всередині України. В такій ситуації доцільним є розвиток та просування екологічних турів, індивідуальних сімейних подорожей з розміщенням у невеличких містах. Таким чином, туристи, будуть отримувати бажаний відпочинок в умовах часткової ізоляції від великих скупчень людей. Зазначений метод буде ефективним до повної нормалізації ситуації, коли поступово почнуть відкриватись масові туристичні напрями.

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

Значний внесок у дослідження теоретичних аспектів розвитку туристичної галузі та ролі, яку вона відіграє у державі здійснили вітчизняні та зарубіжні вчені: Агафова Л.В., Азар В.І., Балабанова І., Ворошилова Г.О., Горіна Г.О., Дваєра Л., Дядечко Л.П., Жаліло Я.А., Заворуєва О.С., Зоріна І.В., Каверіна Т.П., Квартальнова В.В., Маккензі Дж., Маркович Н.М., Поплавська Ж.В., Теобальд У., Шаптала О.В., Шацька З.Я. та інші. Також потрібно відзначити вагомий внесок фахівців ВГО "Асоціація малих готелів та апартаментів України" та Асоціації індустрії гостинності України, які приймали участь у розробці рекомендацій для готельних підприємств у період пандемії COVID-19. Однак внаслідок суттєвих змін у світовій економіці, що виникли в результаті негативного впливу пандемії COVID-19 виникає потреба у нових фундаментальних дослідженнях у туристичному секторі.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у дослідженні правових та економічних аспектів туристичної галузі України в умовах пандемії COVID-19.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Пандемія COVID-19 змінила звичне життя людей. У світі кількість інфікованих COVID-19 складає більше 90 млн людей. Вірус відрізняється своєю високою швидкістю розповсюдження. Саме тому більшість країн світу закрили свої кордони. Коронавірусна хвороба небезпечна не тільки для життя й здоров'я людей, а й для світової економіки.

Туризм показав, наскільки швидко все відбувається: не пройшло й двох місяців від початку пандемії, як всі туристичні напрями стали закриті — як для організованих, так і для самостійних туристів. Індустрія зазнала великих збитків по всьому світу. Наприклад, тільки у США туристична галузь втратила 24 млрд дол. США [6]. Руйнуються логістичні ланцюги, падають ціни на активи, малий та середній бізнес перебуває в режимі очікування рішень. Вже зараз зрозуміло, який економічний збиток вона завдала та наскільки великі збитки

несе бізнес. Беззаперечно, COVID-19 негативно відображається на всій економіці загалом. Але є такі сектори, які понесуть ще більші збитки. До них відносяться туристичні послуги, готельний бізнес, платформи для бронювання апартаментів, роздрібна торгівля непродовольчими товарами, рекламний бізнес, авіакомпанії, аеропорти. Цей перелік можна ще довго продовжувати. Під удар пандемії потрапили як великі, так й малі підприємства багатьох галузей. Можна відзначити, що основний удар прийшовся саме на індустрію туризму. Це є логічним: на час пандемії світ "завмер". Кордони закриті, люди, що планували свій відпочинок заздалегідь вимушені його відмінити або перенести на невизначений час. Міжнародна туристична галузь переживає тяжкий період своєї історії. Складність всієї ситуації полягає ще й у тому, що туристичні компанії вимушені планувати розробку подорожей таким чином, щоб вони відповідали вимогам туристів, не порушували заходів безпеки та створювали максимально безпечні умови для клієнтів.

Туристична галузь — одна з перших сфер української економіки, що потрапила під удар COVID-19. Нині сектор туризму є одним з найбільш постраждалих від пандемії COVID-19, що впливає як на попит, так і на пропозицію. Це провокуватиме подальший регрес в умовах слабкої світової економіки, геополітичної, соціальної та торговельної напруги, а також нерівномірної ефективності серед основних виїзних ринків подорожей. Однак держава поки що не має змоги підрахувати збитки, нанесені пандемією та карантинном. Цей факт суттєво впливає на ефективність антикризових заходів у сфері вітчизняного туризму.

Сьогоднішня криза представляє собою можливість для того, щоб трансформувати взаємовідносини туризму з природою, кліматом та економікою. Настав такий час, що спираючись на вже зроблену роботу в галузі стійкого туризму, потрібно передивитися на той факт як сектор впливає на наші природні ресурси та екосистему, вивчити те, як він взаємодіє з нашим суспільством та іншими секторами економіки, краще оцінити його та управляти ним, забезпечити справедливий розподіл тих благ, які він приносить.

Туристична галузь зупинилась у середині березня 2020 року. У перші місяці року кількість туристів по світу скоротилась на 56%, а в травні — на 98%. Це призвело до втрати майже 320 млрд дол. США у вигляді експорту, що більш ніж тричі перевищує втрати за весь період глобальної економічної кризи 2009 року [6]. Це поставило під загрозу безпосередньо в секторі туризму від 100 до 120 млн робочих місць. Згідно із прогнозами Міжнародного валютного фонду, обсяг світової економіки в 2020 році різко скоротився — на 4,9%, хоча й очікується, що в 2021 році ця цифра покращиться. Хоч країни здійснили комплекс заходів з метою пом'якшення соціально-економічних наслідків COVID-19 та стимулювали відновлення туризму, масштаби кризи вимагають додаткових зусиль та постійної підтримки [6].

За попередніми оцінками експертів в Україні в 2020 році відбулося падіння прибутків туристичної галузі на рівні 58—78% у порівнянні з минулим роком. Загальні туристичні потоки весною та влітку 2020 року продемонстрували значну негативну тенденцію. 80%

Таблиця 1. Структура та види туризму в Україні в 2015—2019 рр.

Види туризму	2015	2016	2017	2018	2019
В'їзний	15159	35071	39605	75945	86840
Виїзний	1647390	2060974	2289854	4024703	5524866
Внутрішній	357027	453561	476967	456799	520391
Усього	2019576	2549606	2806426	4557447	6132097

Джерело: складено за [1].

підприємств туристичного сектора на кінець року змушені були задекларувати збиток, 9% з них можуть зовсім збанкрутувати. Особливо важко це переживають об'єкти, в яких є своя нерухомість. Найбільше постраждали мережі готелів та санаторно-курортні заклади.

Туристам потрібно бути готовим до того, що рейсів з більшості популярних напрямів буде менше. А також потрібно буде дотримуватись необхідних вимог: надавати довідки про стан здоров'я, вимірювати температуру в аеропортах, носити маску та ін.

Авіакомпанії, готелі та музеї — всі так чи інакше зазнали збитків. Але за всіма сферами діяльності стоїть людина та глобальнішим збиток пандемія нанесла саме їй. Мільйони людей у всьому світі втратили робочі місця. Зараз під загрозою ті люди, країни яких не можуть відкритися для зовнішнього туризму. За прогнозами експертів робочі місця скоротяться на 10—14%.

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність учасників правовідносин та розвиток туристичної сфери в Україні є:

- Конституція України.
- Господарський кодекс України.
- Цивільний кодекс України.
- Закони України: "Про туризм", "Про курорти", "Про захист прав споживачів".

— Розпорядження КМУ "Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року" [5]; наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі "Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року".

Ці нормативно-правові акти чітко визначають різновиди туризму, висвітлюють права та обов'язки суб'єктів зазначеного сектору, виділяють основні напрями діяльності органів законодавчої і виконавчої влади. Це

свідчить про створення окремої правової бази у галузі туризму та надає можливість удосконалення механізму її впровадження в туристичному бізнесі України.

До кризи, викликаной пандемією COVID-19 вітчизняна туристична сфера знаходилась, на етапі свого покращення після подій 2014 року. Аналіз динаміки структури та видів туризму за 2015—2019 роки показує, що в Україні найбільша кількість туристів припадає на виїзний туризм, до того ж динаміка внутрішнього туризму у структурі туристичних потоків має тенденцію до зростання (табл. 1). Варто зазначити, що вагомих збитків зазнала вітчизняна туристична галузь у 2015 році, коли втратила Крим.

У 2015—2019 рр. іноземні туристи відвідували Україну з метою дозвілля та відпочинку, незначний відсоток склали службові та ділові поїздки, а також лікування та участь у спортивному туризмі.

Динаміка суб'єктів комерційної діяльності на ринку туристичних послуг показана на рисунку 1. У 2019 році загальна кількість суб'єктів туристичної діяльності України була представлена 1867 юридичними особами, з яких 538 турсоператорів (28,8%) і 1259 турагентів (67,4%). Крім того, 70 суб'єктів здійснювали екскурсійну діяльність. Решту суб'єктів туристичної діяльності становили фізичні особи-підприємці (2797 осіб). Отже, зрозуміло, що більше половини суб'єктів туристичної діяльності складають фізичні особи.

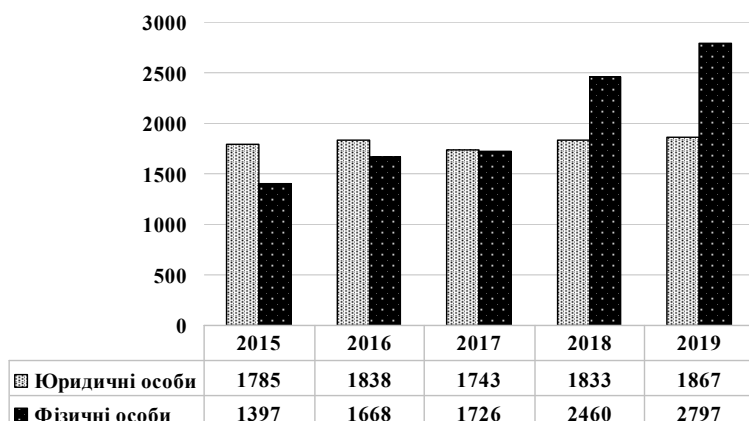
У 2015—2019 рр. ми можемо спостерігати позитивну динаміку збільшення доходів від надання туристичних послуг (рис. 2). У 2019 році цей показник склав 32,6 млрд грн. При цьому, з 2015 по 2019 роки спостерігалась стійка тенденція нарощування доходів від туристичної діяльності, зокрема, з 5 млрд грн до 32,6 млрд грн.

У 2019 році міста Київ, Львів та Одеса були найпопулярнішими напрямками для відпочинку міжнародних туристів. Вітчизняний внутрішній туризм має високі можливості в таких туристичних пропозиціях як, діловий туризм, тури вихідного дня (сільський туризм, гастротуризм, spa-туризм).

За попередніми даними в Україні у 2020 році втрати імпорту та експорту послуг, пов'язаних з подорожами становлять 1,5 млрд дол. Вклад туризму у ВВП складає приблизно до 3%, а неофіційно 7%. Влітку 2020 року після закриття державних кордонів популярними напрямками для внутрішнього туризму стали: Одещина, Херсонщина (Арабатська стрілка, Скадовськ), Бердянськ, Коблево, Закарпаття, Яремче.

Згідно з прогнозованими даними ЄБРР, у 2020 році ВВП України скоротиться на 5,5%, а в 2021 збільшиться на 3,5%. Ізоляційні заходи, що впроваджені на час пандемії COVID-19, призвели до серйозного падіння економічної активності в Україні.

У березні 2020 року пасажирооборот зменшився на 16,3% порівняно з попереднім роком, випуск промислової продукції скоротився на 8,6%, а виробництво — на 9,9%. Загалом реальний ВВП України у другому кварталі 2020 року зменшився на 11,4%. В квітні 2020 року, коли стали відчутними наслідки зак-

**Рис. 1. Кількість суб'єктів туристичної діяльності України в 2015—2019 рр.**

Джерело: складено за [1].

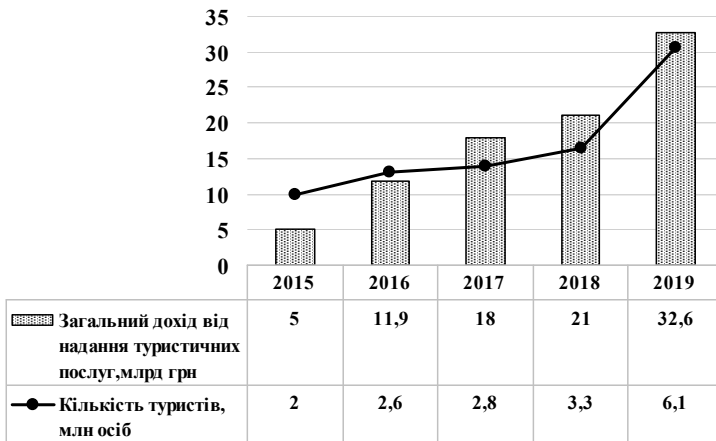


Рис. 2. Доходи туристичної галузі та чисельність туристів у 2015–2019 рр.

Джерело: складено за [1].

риття державних кордонів, швидко скоротилися об'єми зовнішньої торгівлі. Обсяги експорту в липні стали на 7,4% менше, ніж у попередньому році, а імпорту — на 14,7% [2].

Таблиця 2. Економічні заходи, вжиті Україною та сусідніми державами з метою мінімізації наслідків пандемії COVID-19

Країна	Бюджетне стимулювання як % ВВП	Урядові заходи
Україна	Дані відсутні	<ul style="list-style-type: none"> • З Державного бюджету було виділено: 4 млрд грн для мікро- та малих підприємств на компенсацію відсотків за існуючими позиками, а також розширена програма доступних позик (5–7–9 %); 24 млрд грн для забезпечення позик із державними гарантіями інвестицій; 1,6 млрд грн на підтримку креативних галузей. • Введено нульову декларацію та податок на виведений капітал. • Скасовано тотальну фіскалізацію з повним впровадженням програмного забезпечення РРО. • Продовжено терміни сплати податків на землю, на оренду землі та податку на нерухомість. • Надано тимчасову матеріальну допомогу з безробіття для тих, хто втратив роботу внаслідок пандемії COVID-19. • Підвищення пенсій і виплат по безробіттю
Польща	12%	<ul style="list-style-type: none"> • 5,65 млрд євро на підтримку мікропідприємств у формі безвідсоткових позик; 11,3 млрд євро на підтримку МСБ у формі безвідсоткових позик; 5,65 млрд євро на підтримку великих підприємств у формі позик або облігацій, придбання акцій або цінних паперів. • Встановлення пільгового періоду на додатковий термін до 6 або до 12 місяців для виплати основної суми та процентів позики, можливості отримання позики підприємцями різних розмірів бізнесу, зменшення ставки процентів за позиками до 0 % на термін не більше 12 місяців. • Відтермінування більшості податків; спрощена процедури та форми подачі податкової звітності; прискорення процедури податкових відрахувань. • Виплата субсидій на заробітну плату для працівників установ, що постраждали внаслідок пандемії
Угорщина	9%	<ul style="list-style-type: none"> • Надання позик на пільгових умовах, позики на оборотний капітал на пільгових умовах. • Призупинення виплат за кредитами до кінця 2020 р. • Послаблення соціального захисту для туристичного сектору економіки; новий додатковий податок для кредитних установ та об'єктів роздрібно торгівлі протягом 2020 р. • Спрощена процедура оподаткування та процедури подачі податкових декларацій. • Компенсація 70 % з/п протягом 3х місяців для компаній, що переживають занепад; суттєве скорочення різних відрахувань із з/п.
Словаччина	12%	<ul style="list-style-type: none"> • Допомога підприємствам в отриманні гарантії на кредит на суму до 500 млн євро на місяць. • Фінансова допомога для збереження робочих місць. • Можливість відстрочки виплати заробітної плати та податків для підприємств, прибутки яких знизилися більше, ніж на 40 % • Податкові канікули для підприємств

Джерело: складено на основі [2].

Урядові заходи в правовому аспекті, спрямовані на мінімізацію негативного впливу карантинних обмежень на всі сфери соціально-економічної діяльності країни полягають у такому:

— Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв'язку з дією обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)" від 22.04.2020 р. № 3377 [3].

— Постанова КМУ від 27.05.2020 р. "Програма стимулювання економіки для подолання наслідків епідемії COVID-19".

— Законопроект № 3379 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо державної підтримки культури, малого бізнесу та креативних індустрій у зв'язку з дією заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)", але ста-

ном на січень 2021 року цей законопроект так і не був остаточно прийнятий.

Зазначеними нормативно-правовими документами передбачено застосування заходів підтримки для таких секторів: сфера послуг (торгівля, готельно-ресторанна справа, освіта, креативні індустрії, особисті послуги); сільське господарство; промисловість; транспорт та інфраструктура; енергетика; інформаційно-комунікаційні технології.

Нині уряд України впроваджує низку фінансово-економічних заходів, що спрямовані на послаблення впливу цих наслідків на життя населення, стан бізнесу та економіку в цілому (табл. 2).

2 травня 2020 року мережа Welcomer Network спільно з компаніями Biosphere Professional і Hoteliero представили ініціативу "Чистота та безпека подорожей і туризму в Україні", що базується на нормативних положеннях і правилах, запропонованих ВОЗ, ЮНВТО, HOTREC і EFFAT [2]. Існують і інші ініціативи, реалізовані Київською туристичною асоціацією та агентством Visit Ukraine, Асоціацією індустрії гостинності України, Торгово-промисловою палатою України, що включають в себе необхідні заходи з охорони здоров'я та безпеки.

З метою мінімізації ризиків поширення COVID-19 для компаній, що працюють у сфері вітчизняного туризму (готелі, заклади харчування та туристичні й транспортні підприємства) було запропоновано наступні рекомендації, що включають:

- навчання та обізнаність;
- запобіжні заходи;
- заходи з очищення та дезінфекції;
- контроль за поширенням захворювань.

Міністерство охорони здоров'я України від 21 травня 2020 року видало рекомендації для підприємств щодо організації протиепідемічних заходів у готелях на період карантину, зокрема:

- проведення температурного скринінгу для всіх працівників;
- облаштування місць для обробки рук з антисептиками на основі спирту;
- дозволяється перебування у вестибюлі закладу не більше однієї людини на 10 квадратних метрів площі;
- допуск відвідувачів та перебування поза номером лише у захисних масках або респіраторях;
- адміністрація забезпечує недопущення черг і скупчення відвідувачів на рецепції, у вестибюлі, в ліфтах, холах тощо;
- дотримання дистанції 1,5 метра та наявність маркувань;
- встановлення захисного екрана між працівником та відвідувачем на рецепції готелю;
- заборона роботи конференц-залів, фітнес- та спа-центрів у готелях;
- харчування в ресторанах готелів на літніх майданчиках за умов дотримання відстані не менш як 1,5 метра між столами та розміщення не більше як чотирьох клієнтів за одним столом [4].

Нові реалії вимагають багатьох перебудовувати свою діяльність іншим чином. Наприклад, музеї та визначні пам'ятки архітектури почали активно проводити онлайн екскурсії. Тепер, не виходячи з дому, можна відправитися у віртуальну подорож. Інтерактивне відео

зі світових пам'яток можна дивитися у режимі 360°. Так можна відвідати піраміди Єгипту, знаменитий Стоунхендж, Тадж Махал та інші. Звичайно, що онлайн прогулянка музеєм не замінить вражень від побаченого на власні очі. Проте такі технології залишаться в доступі навіть після зняття карантинних обмежень. А для тих, хто з яких-небудь причин не може відправитися у реальну подорож, ці відмінний засіб покращити своє дозвілля. Таке вивчення культури буде цікаво і дорослим і дітям.

Для подолання негативного впливу на туристичний сектор вітчизняної економіки пандемії COVID-19 необхідна активізація всіх відповідних процесів та заходів. Тільки системна та послідовна реалізація загальнодержавних антикризових заходів сприятиме швидкій стабілізації розвитку суб'єктів туризму та змоги досягти ними рівня економічної ефективності діяльності.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Туризм забезпечує засобами до існування мільйони людей, а мільярдам дає можливість оцінити культурну самобутність свого народу та інших народів світу, а також багатство природи. Як показує світовий досвід, важливою характеристикою туристичної галузі є відносна стійкість цього сектору в період економічного спаду й геополітичної нестабільності та швидке відновлення після виникаючих кризових явищ.

До моменту закінчення пандемії COVID-19 та відкриття кордонів між країнами в індустрії туризму нагромадиться величезний відкладений попит. Очікується, що першим буде відновлюватись внутрішній туризм. Однак, найімовірніше, купівельна спроможність населення знизиться, тому зросте попит на бюджетні внутрішні тури. Що стосується виїзного туризму, то для його відновлення знадобиться набагато більше часу. У зв'язку з цим суб'єктам туристичної галузі потрібно концентрувати свої зусилля саме в сегменті внутрішніх подорожей, вивчаючи та просуваючи потенційно перспективні напрями та розробляючи нові пропозиції. Через страх населення перед великим скупченням людей, вірогідно, туризм буде ставати все більш індивідуальним, зросте популярність екотуризму, що має в Україні великий потенціал. Наслідком такої кризи стане посилена увага туристів до безпеки подорожей та санітарно-епідеміологічного стану в країнах.

Суб'єктам туристичного бізнесу потрібно направити вектор свого розвитку на наступні ключові моменти:

- сконцентруватися на сегменті внутрішнього туризму, визначити основні пріоритетні напрями вітчизняного туризму, враховуючи наявні ресурси та народні традиції;
- розробити нові пропозиції, що орієнтовані на бюджетний та індивідуальний туризм;
- розширити можливості для екологічного туризму;
- підвищити якість обслуговування туристів;
- враховувати санітарно-епідеміологічний стан місць перебування туристів, якість страхових послуг;

— сприяти цифровій трансформації процесів функціонування та розвитку туристичної галузі.

Загалом український туризм досі не отримав від уряду послідовного та систематизованого порядку дій щодо впровадження заходів суб'єктами в секторі подорожей і туризму. Разом із всебічною державною підтримкою урядом туристичної галузі потребують доповнень та перегляду окремі положення законодавчого забезпечення. Враховуючи ініціативні програми (що не є оперативними заходами, і їх впровадження буде розпочато лише через деякий час), можна зробити висновок про те, що темпи відновлення туризму в Україні значно відставатимуть від сусідніх країн і країн-членів ЄС. З боку держави доцільним було б:

- введення пільг та стимулів для підтримки туристичного бізнесу;
- оновлення стандартів сервісу для туристів;
- створення електронного реєстру всіх суб'єктів туристичної діяльності;
- забезпечення прозорого покриття збитків туристів;
- запровадження податкових канікул для готельних закладів, внутрішніх перевезень та культурної індустрії;
- модернізація зв'язку та мережі Інтернет з метою безперебійного якісного зв'язку.

Для досягнення відновлення після пандемії COVID-19 та стабільного розвитку туристичної галузі в майбутньому знадобиться налагодити партнерські зв'язки на всіх рівнях — це надійний підхід, що дозволяє задіяти уряд; забезпечити послідовну координацію по вертикалі між національними та місцевими органами влади; підвищити рівень координації між секторами, що надають підтримку туризму, включаючи повітряний, наземний та морський транспорт, торгівлю, природоохоронну діяльність, культуру, зайнятість та інші партнерські зв'язки між державним та приватним сектором.

Література:

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 12.01.2021).
2. Пандемія COVID-19 та її наслідки у сфері туризму в Україні (2020). URL: <http://www.ntoukraine.org/assets/files/EBRD-COVID19-Report-UKR.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв'язку з дією обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) [Електронний ресурс]: Закон України від 22.04.2020 р. № 3377. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/info/J101905A.html (дата звернення: 12.01.2021).
4. Про затвердження Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів в готелях на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби COVID-19 [Електронний ресурс]: Постанова Міністерства охорони здоров'я України від 21.05.2020 р. № 22. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BB%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%2022.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BB%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%2022.pdf) (дата звернення: 12.01.2021).

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-p> (дата звернення: 12.01.2021).

5. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [Електронний ресурс]: Розпорядження КМУ від 16.03.2017 р. № 168-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-p> (дата звернення: 12.01.2021).

6. WTTC (2020), "Safe Travels": Global Protocols & Stamp for the New Normal. URL: <https://wtcc.org/COVID-19/Safe-Travels-Global-Protocols-Stamp> (дата звернення: 12.01.2021).

References:

1. State Statistics Service of Ukraine (2021), available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 12 January 2021).
 2. National Tourist Organization of Ukraine (2021), "COVID-19 pandemic and its consequences in the field of tourism in Ukraine", available at: <http://www.ntoukraine.org/assets/files/EBRD-COVID19-Report-UKR.pdf> (Accessed 12 January 2021).
 3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts Concerning State Support in the Sphere of Culture, Creative Industries, Tourism, Small and Medium Business in Connection with Restrictive Measures Related to the Spread of Coronavirus Disease (COVID-19)", available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/info/J101905A.html (Accessed 12 January 2021).
 4. The Ministry of Health of Ukraine (2020), "On approval of the Interim Recommendations on the organization of anti-epidemic measures in hotels for the period of quarantine in connection with the spread of coronavirus COVID-19", available at: [https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BB%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%2022.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BB%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%2022.pdf) (Accessed 12 January 2021).
 5. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "On approval of the Strategy for the development of tourism and resorts for the period up to 2026", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-r> (Accessed 12 January 2021).
 6. WTTC (2020), "Safe Travels: Global Protocols & Stamp for the New Normal", available at: <https://wtcc.org/COVID-19/Safe-Travels-Global-Protocols-Stamp> (Accessed 12 January 2021).
- Стаття надійшла до редакції 11.01.2021 р.*

М. І. Іщенко,

*д. е. н., професор, професор кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування, Криворізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-6820-9455*

Є. В. Міщук,

*к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування, Криворізький національний університет
ORCID ID: 0000-0003-4145-3711*

В. О. Ільченко,

*к. е. н., старший викладач кафедри економіки, організації та управління підприємствами, Криворізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-1167-3708*

О. В. Шаповал,

*магістрант кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування, Криворізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-7435-9302*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.12

УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ СТИЛЮ КЕРІВНИЦТВА ОРГАНІЗАЦІЄЮ (НА ПРИКЛАДІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ)

M. Ishchenko,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Kryvyi Rih National University

Ie. Mishchuk,

PhD in Economics, Associate Professor, Kryvyi Rih National University,

V. Ilchenko,

Phd in Economics, Senior Lecturer, Kryvyi Rih National University

O. Shapoval,

Master's student of the Department of Accounting, Taxation,

Public Administration And Administration ", Kryvyi Rih National University

IMPROVING LEADERSHIP STYLE ORGANIZATION (EXAMPLE IN PUBLIC SERVICE)

У статті удосконалено модель формування стилю керівництва організацією на прикладі публічної служби. Запропоновано авторське визначення стилю керівництва. На відміну від існуючих визначень, у запропонованому ураховано компоненти стилю керівництва. Запропоновано модель формування нового стилю керівництва в публічній службі — адаптивного, заснованого на лідерстві. У пропонуваній моделі, адаптивний стиль керівництва ґрунтується на лідерстві, тоді як описаний в літературі адаптивний стиль його не передбачає. Визначено, що адаптація відбувається не тільки в залежності від ситуації, але більшою мірою має сфокусованість на проблемі, яка вирішується. Сформульовано сукупність чинників, що сприяють підвищенню адаптивної здатності організації (чи її структурного підрозділу). На відміну від існуючих підходів, у запропонованій моделі введені блоки щодо необхідності та здатності до адаптивності. Показано, що принциповою відмінністю є блок громадського контролю, який представлений у статті у площині об'єктивних чинників формування стилю керівництва у публічній службі. Виявлено чинники, що мають негативний вплив на впровадження адаптивного стилю керівництва заснованого на лідерстві та наведені рекомендації щодо їх усунення.

The article improves the model of forming the management style of the organization on the example of civil service. The author's definition of leadership style is offered. In contrast to existing definitions, the proposal takes into account components of leadership style, which makes this definition more detailed, and instead of influencing subordinates, the focus is on working with them. A model of forming a new style of leadership in the civil service — adaptive, based on leadership — is proposed. In the proposed model, the adaptive leadership style is based on leadership, while the adaptive style described in the literature does not provide for this. It is determined that adaptation occurs not only depending on the situation, but focuses more on the problem to be solved. Emphasis is placed on the fact that adaptive style is not only and not so much in the manager's ability to change the style of working with subordinates and their own decision-making model (fulfill orders received "from above" without listening to local experts, consult or take initiative, etc.), but also in the ability to increase the adaptive capabilities of the entire organization (or structural unit) headed by such a leader. It is taken into account that at the present stage of development of management science the so-called soft competencies are becoming more and more relevant, which include the ability to establish a good moral and psychological climate among employees, the ability to negotiate and argue their position and communicate it to subordinates. A set of factors that increase the adaptive capacity of the organization (or its structural unit) is formulated. In contrast to existing approaches, the proposed model introduces blocks of need and ability to adapt. It is shown that the fundamental difference is the block of public control, which is presented in the article in terms of objective factors in the formation of leadership style in the civil service. Factors that negatively affect the implementation of adaptive leadership style based on leadership are identified, and recommendations for their elimination are given.

Ключові слова: адаптивність, керівництво, лідерство, організація, стиль.

Key words: adaptability, leadership, leadership, organization, style.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток будь-якої сучасної організації невиконуваний без ефективної управлінської діяльності. У зв'язку із цим роль керівництва є актуальним питанням не тільки сьогодні, але й на всі часи. Здатність керівника формувати позитивний, належну соціальну, психологічну атмосферу в колективі, спонукати до якісного виконання усіх завдань працівників, застосувати потрібні саме для конкретної ситуації мотиваційні та управлінські методи, виявити власну здатність до лідерства, мистецтво комунікувати та вирішувати конфліктні стани — все перелічене та багато іншого залежить від обраного стилю керівництва. А обраний стиль у кінцевому підсумку впливає на якість, результативність діяльності усієї установи (організації). Керівник повинен до кожної людини знайти індивідуальний підхід, створити сприятливі умови для ефективного виробництва, мотивувати працівників до діяльності, бути лідером.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Відмітимо, що особливості формування стилю керівництва у публічній службі розглянуто виключно для українських реалій. Найбільш поширеним серед наукових доробок у галузі публічного управління є виокремлення загального та індивідуального стилів державного управління. У загальному стилі державного управління відзеркалюється офіційна стратегія суспільного розвитку, переважаючи методи розв'язання проблем

суспільства, професійні та особисті якості працівників держапарату тощо [1]. Індивідуальний стиль держуправління є сприйнятним згідно із визначеними умовами управлінської діяльності та рисами персоналу конкретного держоргану та його апарату. Саме індивідуальний стиль держуправління вважають стилем керівництва. Від того, який стиль притаманний конкретній особі, яка займає керівну посаду в органах публічної служби залежить якість реформування суспільства, ефективність реалізації держполітики, репутація країни у глобальному світовому просторі. Загальний та індивідуальний стилі можуть не співпадати, тому що на стиль впливають, як було описано раніше, особисті риси керівників, звичний для них спосіб поведінки й роботи, сукупність форм і методів діяльності тощо. Серед індивідуальних стилів державного управління найчастіше виділяють автократичний (авторитарний), демократичний і ліберальний стилі [1]. Проте маютьс'я й інші класифікації (рис. 1).

Н. Васильєва [6], С. Серьогін [2; 4] обґрунтовують залежність стилю керівництва від стилю мислення керівника. У концептуальному підході до державного управління С. Серьогіна проаналізовано взаємозв'язків між стилем керівництва у системі державної служби та типом свідомості, якою характеризується відповідний керівник. С. Серьогін вважає, що викреслені ним стилі та відповідні типи керівників мають принципово різний стиль мислення. Такий стиль науковець диференціює на адаптивний, проєктивний, конструктивний [4]. Проте упущенням таких підходів вважаємо те, що вони носять



Рис. 1. Найпоширеніші у фаховій літературі класифікації стилів керівництва у публічній службі

Джерело: систематизовано авторами на основі аналізу праць [2—5].

статичний характер та не повною мірою враховують динамізм внутрішнього та зовнішнього середовища організації.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є удосконалення формування стилю керівництва організацією на прикладі публічної служби.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Більшість сучасних дефініцій "стиль керівництва" зводиться до сукупності характерних для керівника прийомів і способів розв'язання завдань управління, тобто стиль керівництва ототожнюється із сукупністю постійно застосовуваних методів керівництва [7; 8 та ін.]. Найбільш поширена дефініція стилю керівництва характеризує його в якості типового вигляду поведінки керівника при стосунках із підлеглими в процесі одержання бажаної мети та досягнення поставлених завдань. Більш широке означення передбачає наявність індивідуальнотипових властивостей стабільної системи інструментів, методів, прийомів впливу керівника на персонал з ціллю здійснення необхідного обсягу організаційних завдань, а також відповідних керівних функцій [9]. Слід наголо-

сити, що стиль керівництва передусім визначається індивідуальними рисами й якостями самого керівника. Проте окрім них, доцільно врахувати й інші компоненти (рис. 2).

Стиль керівництва містить об'єктивну і суб'єктивну сторони. Він завжди є унікальним, оскільки відзеркалює собою індивідуальність й самовираження особистості. Як відмічають фахівці, такий стиль визначає не тільки усю діяльність керівника, але й прямим чином позначається на всіх сторонах діяльності організації і безпосередньо на колективі.

На основі узагальнення думок науковців, ми вважаємо, що стиль керівництва слід розглядати в більшому розумінні, аніж тільки як характерна поведінка із підлеглими. Тому наше бачення полягає в такому: стиль керівництва представляє собою таку сукупність методів керування, що базуються на індивідуальних якостях керівника, ураховують специфіку сфери функціонування організації й інші об'єктивні компоненти та дозволяють через роботу із підлеглими досягати поставлених цілей організації. На відміну від існуючих визначень, у запропонованому нами ураховано компоненти стилю керівництва, що робить дане визначення більш деталізованим, а також замість впливу на підлеглих нами сфокусовано увагу на роботі з ними. Такий підхід обумовле-

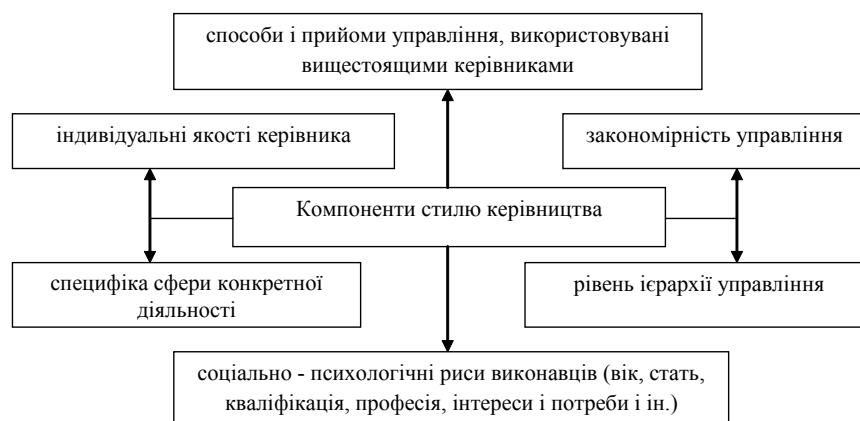


Рис. 2. Компоненти стилю керівництва

Джерело: систематизовано авторами на основі [9; 10].

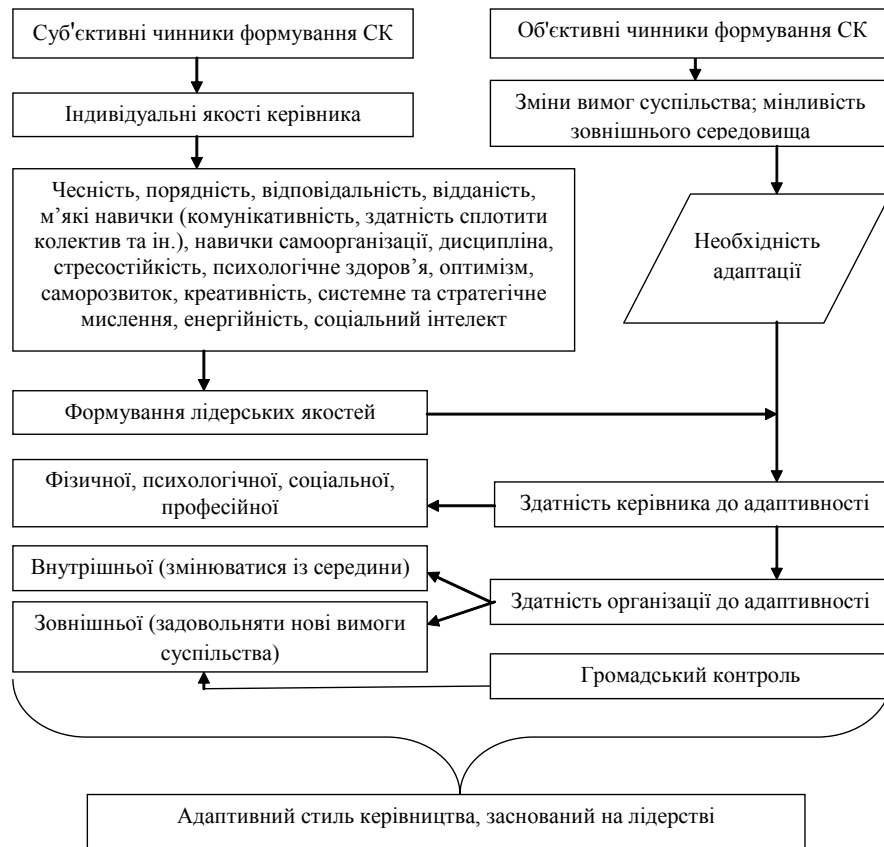


Рис. 3. Запропонована модель формування стилю керівництва у публічній службі

Джерело: розроблено авторами.

ний тим, що на сучасному етапі розвитку управлінської науки все більш актуальними стають так звані м'які компетенції (soft skills), які передбачають вміння налагоджувати гарний морально-психологічний клімат серед працівників, вміння домовлятися та аргументувати свою позицію й доносити її до підлеглих.

Соціологічні дослідження, виконані різними агентствами, показали, що за останні роки найбільш негативними якостями, поширеними серед державних службовців, на думку громадськості, залишаються бюрократизм, байдуже, зневажливе ставлення до людей, прагнення використовувати свою роботу в корисливих інтересах, корупційність, хабарництво. Велика частина населення оцінює посадових осіб публічних служб (державних службовців, посадовців органів місцевого самоврядування) і їх діяльність передусім з точки зору моральної складової, властивих їм духовних, особистісних якостей. Саме від моральності представників публічних служб залежить загалом авторитет влади серед населення і, як наслідок цього, довіра громадян до неї. Крім того, у середовищі державної служби формуються специфічні моральні норми поведінки осіб, що займають державні та політичні посади, які сприяють вирішенню складних ситуацій в процесі здійснення ними посадових повноважень. Залишається відкритим питання про зміст правового регулювання професійної етики представників владних структур. На сьогодні досі слабо працюють механізми прямого впливу суспільства на формування належної моралі посадовців публічних служб.

Дуже часто у науковій літературі в галузі публічного управління зустрічається поділ співіснування понять керівництво та лідерство у трьох проявах: суто керівник, суто лідер, поєднання керівник-лідер. У публічних службах керівник — це посадовий стан особи (яка є одним із членів колективу), який проявляється у праві на керівництво. На противагу цього, лідер — це соціальний статус конкретного члену колективу, який надає можливість на неформальних засадах примушувати працівників дотримуватися певних правил чи виконувати певні дії. Керівник-лідер — це персоніфіковане поєднання посадового стану особи із таким соціальним статусом, котрий надає змогу активно впливати на персонал задля виконання покладених функцій та розв'язку поставлених завдань [2; 4].

На наш погляд, що в умовах динамічних змін, які відбуваються в українському суспільстві, керівникам публічних служб різних рівнів доцільно формувати адаптивний стиль керівництва, заснований на лідерстві.

Серед західних дослідників (таких, як, наприклад, П. Мотт) адаптивність характеризується як здібність, спроможність можновладців перетворювати існуюче положення в організації. Відповідно до західних теорій класифікують такі види адаптації:

- символічна: заранне виявлення проблем, вжиття заходів з їх усунення у відповідний час, розробка нових шляхів розвитку;
- поведінкова: усвідомлена підтримка змін та активна участь у їх впровадженні.

Таблиця 1. Чинники, що мають негативний вплив на впровадження адаптивного стилю керівництва заснованого на лідерстві в діяльність організації та рекомендації щодо їх усунення

Чинники протидії 1	Рекомендації щодо усунення 2
1. Відсутність навичок стратегічного планування у керівників середньої ланки (орієнтація на виконання оперативних задач, довгострокові цілі здаються недосяжними)	Отримання практичних навичок стратегічного планування за рахунок процесу вибору довгострокових цілей та визначення шляхів їх досягнення
2. Відсутність комплексного підходу до вирішення проблем (не використовуються сучасні методи аналізу ситуації, SWOT-аналіз, структурування проблем), у результаті чого рішення приймаються по окремим питанням, але не одержуються бажані результати	Отримання практичних навичок з пов'язання стратегії та організаційної структури, з реалізації стратегії шляхом покращення зв'язку між цілями підлеглих, їх керівників та органу публічної служби в цілому
3. Нерозуміння загальної місії органу публічної служби керівниками середньої ланки, недооцінка важливості узгодження дій керівників середньої ланки	Отримання практичних навичок з аналізу і проектування зовнішнього середовища діяльності органу публічної служби
4. Догматизм - використання керівниками середньої ланки технологій управління, що не змінюються протягом довгого часу; страх перед змінами звичних і освоєних управлінських традицій	Отримання навичок аналізу зовнішніх загроз та можливостей, внутрішніх сильних та слабких сторін органу публічної служби, структурування проблем
5. Незнання відмінності між технологіями управління на вищому та середньому рівнях. Неспроможність прийняти принципи делегування повноважень, прав та обов'язків. Відсутність навичок планування переходу до нових управлінських технологій	Отримання навичок по удосконаленню інформаційного обміну між керівниками вищого та середнього рівнів, об'єднання стратегічних планів із оперативними та фінансовими
6. Пасивність. Невміння включатися в реорганізаційну діяльність, недооцінка особистої участі в формуванні та реалізації стратегії розвитку органу публічної служби	Отримання навичок з реалізації ефективних комунікативних процесів, усунення бар'єрів при обміні інформацією. Активна мотивація участі керівників середньої ланки в інноваційних процесах
7. Низький рівень застосування сучасних методів при аналізі економічних та фінансових показників	Стимулювання спостереження за дослідженнями в сфері економічних досліджень

Джерело: адаптовано авторами.

Вважаємо, що під адаптивним стилем керівництва (далі — СК) заснованому на лідерстві слід мати на увазі динамічний процес адаптації керівника публічної служби (її окремих структурних підрозділів) до посилення соціально-економічних вимог суспільства та мінливості зовнішнього економічного й соціально-культурного середовища, що здатен посилити загальну адаптивну здатність усієї очолюваної цим керівником організації (публічної служби, її підрозділу). Адаптацію безпосередньо керівника на публічній службі можна поділити на фізіологічну, психічну, соціальну та професійну. Запропоновану нами модель формування стилю керівництва схематично зобразимо на рисунку 3.

У нашій моделі адаптивний стиль керівництва обов'язково ґрунтується на лідерстві, тоді як описаний в літературі адаптивний стиль його не передбачає. Водночас у нашому розумінні адаптація відбувається не тільки в залежності від ситуації, але більшою мірою сфокусованість тут на проблемі, яка вирішується. Крім цього, на відміну від інших, ми вбачаємо адаптивний стиль не тільки і не тільки в здатності керівника змінити стиль роботи із підлеглими та власну модель прийняття рішень (впроваджувати накази, отримані "згори" без прислуховування до рекомендацій фахівців на місцях, радитися чи проявляти ініціативу тощо), але й в можливості підвищувати адаптивну здатність усієї організації (чи структурного підрозділу), який очолює такий керівник. Сприяння підвищенню адаптивної здатності організації (чи її структурного підрозділу) стає можливим

за рахунок впливу сукупності чинників: наявності професійного досвіду керівника у тій сфері, управління якою він очолює; розуміння керівником нових викликів суспільства та змін в економічному та соціально-культурному середовищі; глибоке розуміння необхідності власної адаптації замість проявів консерватизму. На відміну від існуючих підходів, у запропонованій моделі деталізовано перелік індивідуальних якостей, до яких віднесено окрім інших й лідерство, а також введені блоки щодо необхідності та здатності до адаптивності. Крім того, принципово відмінністю є блок громадського контролю, який представлений нами в площині об'єктивних чинників формування стилю у публічній службі.

Важливою ознакою ефективної управлінської діяльності є вміння керівників різних рівнів пристосовувати свій індивідуальний стиль до вимог зовнішнього середовища. В такому випадку процес адаптації стилю керівництва має базуватися на дослідженні зовнішнього середовища, даних SWOT-аналізу, цілях і місії органу публічної служби та тісно взаємодіяти із процесом стратегічного планування.

Таким чином, доцільним є розроблення алгоритму впровадження адаптивного стилю керівництва, заснованого на лідерстві у практичну діяльність організації. Така модель дозволить формувати більш раціональне управління в умовах підвищених вимог зовнішнього середовища та ефективного досягнення стратегічних цілей цього управління.

Алгоритм представляє собою сукупність заходів, які допомагають інтегрувати запропонований стиль в індивідуальний стиль керівників організації замість мало-ефективного.

Впровадження адаптивного стилю керівництва, заснованого на лідерстві у практичну діяльність містить ряд етапів:

Етап 1. Загальний аналіз існуючого стилю керівника. На цьому етапі відбувається вибір методики діагностики фактичного стилю. Також слід визначити його ефективність, доцільність, недоліки та проблемні області, що потребують удосконалення. Ці проблемні області повинні враховувати не тільки упущення, пов'язані із роботою з підлеглими, але й недоліки, які позначаються на загальних результатах діяльності всієї організації.

Етап 2. Моделювання такого адаптивного стилю, заснованого на лідерстві, який би відповідав сучасним викликам суспільства та змінам економічного та соціально-культурного середовища і забезпечував би виконання поставлених перед організацією цілей.

Етап 3. Аналіз проблем, які вирішуються із застосуванням нового адаптивного стилю. На цьому етапі слід порівняти перелік наявних проблем (проблемну область) із переліком, який усувається шляхом застосування нового стилю.

Етапи 4 та 5. Ці два допоміжних процеси, безпосередньо пов'язаних із попереднім етапом, об'єднано. Перед проведенням дослідження проблем, які усуваються новим стилем, необхідно врахувати специфіку проблемної області. Після аналізу проблем, які вирішуються та усуваються за допомогою нового стилю слід визначити вимоги та умови його застосування.

Етап 6. Здійснюється врахування стратегії (концепції розвитку організації) та досягнення поставлених у ній цілей та завдань у діяльності кожного структурного підрозділу.

Етап 7. Проводиться оцінка результатів діяльності публічної служби (чи її окремого структурного підрозділу, керівник якого змінює стиль свого керівництва) до та після зміни стилю керівництва. Перевіряється умова — чи отримані результати із новим стилем покращаються порівняно із попереднім?

Етап 8. Розробка програми впровадження адаптивного стилю керівництва, заснованого на лідерстві, що включатиме усунення негативних факторів із існуючого стилю керівництва, інтеграцію системи необхідних для вирішення конкретної проблеми управлінських інструментів. Крім цього, програма може містити підвищення кваліфікації, тренінги, семінари тощо по покращенню професійних компетентностей та лідерських навичок.

Етап 9. Врахування думки підлеглих та суб'єктів, які знаходяться у підпорядкуванні щодо доцільності нового стилю при розв'язанні конкретних проблем.

Етап 10. Перехід і закріплення нового стилю.

Етап 11. Розробка рекомендацій бажаної моделі поведінки підлеглих для розв'язання поставлених завдань і досягнення мети діяльності публічної служби.

Етап 12. Адаптація діяльності організації на задоволення сучасних вимог суспільства щодо якості, доступності послуг та іншого.

Оскільки вимоги суспільства на якісну й доступну систему адміністративних послуг не задоволені, реформи в галузі публічного управління не завершені, то про-

цес адаптації стилю керівництва доцільно проводити безперервно. Тому на окремих етапах, наприклад, під час планування переходу до бажаного стилю керівництва, буде доцільним повернення до початкового етапу загального аналізу і заново дослідити обраний стиль, щоб переконатися в його результативності та за необхідності внести відповідні коригування.

Під час розробки програми впровадження адаптивного стилю керівництва, заснованого на лідерстві слід враховувати, що через індивідуальні особливості (склад характеру, відсутність досвіду тощо), можуть виникати механізми протидії — чинники, які негативно впливатимуть на процес впровадження нового стилю, сильно гальмуватимуть його.

Перелік найпоширеніших чинників указаної протидії та пропозиції щодо їх усунення наведено в таблиці 1.

Отже, ефективність стилю керівництва визначається не тільки кінцевими результатами діяльності організації, але й способами та прийомами їх досягнення. Стиль керівництва може бути оцінений як результативний тільки в контексті суспільних відносин, оскільки він формується під впливом ідейно-політичних, соціально-економічних і етично-психологічних чинників, обумовлених безпосередньо або у вирішальному ступені соціальною природою суспільства.

Певним чином на формування стилю в управлінні публічними службами впливають віковий і статевий склад колективу, загальноосвітній рівень і ступінь кваліфікації персоналу. Якби стиль на всіх управлінських рівнях вдалося підняти до такого рівня, де він реалізується в своїх найрезультативніших формах, то це привело б до помітного підвищення ефективності управлінської діяльності, а згодом і всього процесу управління.

Залежність організаційних поліпшень від культурних змін є наслідком того факту, що коли цінності, орієнтації, визначення та цілі залишаються постійними (навіть коли міняють процедури і стратегії), органи публічної служби зберігають свою унікальність і відносну незалежність.

ВИСНОВКИ

Запропоновано під стилем керівництва розуміти таку сукупність методів керування, що базуються на індивідуальних якостях керівника, враховують специфіку сфери функціонування організації й інші об'єктивні компоненти та дозволяють через співпрацю із підлеглими досягати поставлених цілей організації. На відміну від існуючих визначень, у запропонованому урахування компонентів стилю керівництва, що робить дане визначення більш деталізованим, а також замість впливу на підлеглих нами сфокусовано увагу на роботі з ними. Запропоновано модель формування нового стилю керівництва в публічній службі — адаптивного, заснованого на лідерстві. У запропонованій моделі, адаптивний стиль керівництва обов'язково ґрунтується на лідерстві, тоді як описаний в літературі адаптивний стиль його не передбачає. Водночас, у нашому розумінні, адаптація відбувається не тільки в залежності від ситуації, але більшою мірою має сфокусованість на проблемі, яка вирішується. Крім цього, на відміну від інших, ми вбачаємо адаптивний стиль не тільки і не стільки в здатності керівника змінити стиль роботи із підлеглими та власну модель прийняття рішень (впроваджувати накази, отри-

мані "згори" без прислуховування до рекомендацій фахівців на місцях, радитися чи проявляти ініціативу тощо), але й в можливості підвищувати адаптивну здатність усієї організації (чи структурного підрозділу), який очолює такий керівник. Сприяння підвищенню адаптивної здатності організації (чи її структурного підрозділу) стає можливим за рахунок впливу сукупності чинників: наявності професійного досвіду керівника у тій сфері, управління якою він очолює; розуміння керівником нових викликів суспільства та змін в економічному та соціально-культурному середовищі; глибоке розуміння необхідності власної адаптації замість проявів консерватизму. На відміну від існуючих підходів, у запропонованій моделі деталізовано перелік індивідуальних якостей, до яких віднесено окрім інших й лідерство, а також введені блоки щодо необхідності та здатності до адаптивності. Крім того, принциповою відмінністю є блок громадського контролю, який представлений нами в площині об'єктивних чинників формування стилю керівництва у публічній службі. Виявлено чинники, що мають негативний вплив на впровадження адаптивного стилю керівництва заснованого на лідерстві та наведені рекомендації щодо їх усунення.

Література:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
2. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; [редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) та ін.]. К.; Одеса: НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.
3. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління: посібник. К.: Академвидав, 2003. 568 с.
4. Серьогін С.М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: монографія. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2003. 456 с.
5. Воронько Л.О. Сучасний керівник у системі державної служби України: пошук оптимальної моделі. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 2. С. 157—170.
6. Васильєва Н.В. Стиль управління, як умова підвищення ефективності розвитку державної служби. Науковий вісник АМУ. 2010. Вип. 4. К.: АМУ, 2010. С. 42—47.
7. Кузьмін О.Є., Мала Н.Т., Мельник О.Г., Процик І.С. Керівництво організацією: навч. посібник. Львів: Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2008. 50 с.
8. Хейз Ники. Успех — один на всех: основные аспекты эффективного руководства командой. Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2005. 226 с.
9. Сергеева Л.М., Кондратьева В.П., Хромей М.Я. Лідерство: навч. посібн. Івано-Франківськ: ЛілеяНВ. 2015. 296 с.
10. Мішук Є.В. Керівник і його роль в організації діяльності посадових осіб публічної адміністрації. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1010>

References:

1. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsiklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration], vol. 1, Teoriia derzhavnoho upravlinnia [Theory of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine.
 2. Kovbasiuk, Yu.V. (2013), Derzhavna sluzhba [Civil service], NADU, Odesa, Ukraine.
 3. Orban-Lembryk, L.E. (2003), Psykholohiia upravlinnia [Psychology of management], Akademvydav, Kyiv, Ukraine.
 4. Ser'ohin, S.M. (2003), Derzhavnyj sluzhbovets' u vidnosynakh mizh vladoiu i suspil'stvom [Civil servant in the relationship between government and society], DRIDU NADU, Dnipropetrivs'k, Ukraine.
 5. Voron'ko, L.O. (2013), "Modern leader in the civil service of Ukraine: the search for the optimal model", Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka, vol. 2, pp. 157—170.
 6. Vasyli'eva, N.V. (2010), "Management style as a condition for improving the efficiency of civil service development", Naukovyj visnyk AMU, vol. 4, pp. 42—47.
 7. Kuz'min, O.Ye. Mala, N.T. Mel'nyk, O.H. and Protsyk I.S. (2008), Kerivnytstvo orhanizatsiiei [Management of the organization], yd-vo Nats. un-tu "L'vivs'ka politekhnik", L'viv, Ukraine.
 8. Khejz, N. (2005), Uspekhn - ody na vsekh: osnovnye aspekty efektyvnogo rukovodstva komandoy [Success is one for all: the main aspects of effective team leadership], Balans Byznys Buks, Dnipropetrivs'k, Ukraine.
 9. Serheieva, L.M. Kondrat'ieva, V.P. and Khromej, M.Ya. (2015), Liderstvo [Leadership], LileiaNV, Ivano-Frankivs'k, Ukraine.
 10. Mischuk, Ye.V. (2016), "The manager and his role in organizing the activities of officials of public administration entities", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, vol. 10, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1010> (Accessed 20 Jan 2021).
- Стаття надійшла до редакції 01.02.2021 р.

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

включено до переліку наукових фахових видань України
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

М. П. Денисенко,
д. е. н., професор кафедри економіки та сфери обслуговування,
Київський національний університет технологій та дизайну
ORCID ID: 0000-0001-8767-9762

П. Т. Колісниченко,
к. е. н., викладач кафедри маркетингу, менеджменту та управління бізнесом,
Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини
ORCID ID: 0000-0001-6730-1236

Н. М. Гомон,
магістр, молодший науковий співробітник кафедри української та іноземних мов,
Національний університет фізичного виховання і спорту України
ORCID ID: 0000-0001-9359-073X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.19

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МАЛОГО Й СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

М. Denysenko,
Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Economics
and Services, Kyiv National University of Technologies and Design
P. Kolisnichenko,
PhD in Economics, Lecturer of the Department of Marketing, Management
and Business Administration, Pavlo Tychyna Uman State Pedagogical University
N. Homon,
Master's degree, Junior Researcher of the Department of Ukrainian and Foreign
Languages, Nation University of Ukraine on Physical Education and Sport

THE CURRENT STATE AND TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM
ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF ENSURING ITS ECONOMIC SECURITY

У статті розглянуто різні підходи щодо побудови концепції забезпечення економічної безпеки як стану захищеності на різних ієрархічних рівнях. Здійснено їх детальний розгляд з урахуванням бачень різних авторів та визначено, що спільною характеристикою зазначених підходів є трактування різними науковцями економічної безпеки як міри гармонізації економічних інтересів підприємств.

Дослідження негативні та позитивні тенденції у вітчизняному секторі малого та середнього підприємництва в сучасних умовах. Визначено, що ситуація, наявна у секторі вітчизняного малого та середнього підприємництва, свідчить про незбалансованість структурного розвитку суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу й нарощування загроз їх економічній безпеці.

Запропоновано адекватні в сучасних умовах заходи задля зменшення негативного впливу економічних наслідків пандемії на функціонування малого та середнього підприємництва, які передбачають практичні рекомендації щодо підвищення рівня їх економічної безпеки.

The article considers different approaches to building the concept of economic security as a state of security at different hierarchical levels. It is determined that those that cover a wide range of issues in the context of economic security of small and medium enterprises are protective and resource. They are considered in detail, taking into account the views of different authors and determined that the common characteristic of these approaches is the interpretation of various scholars of economic security as a measure of harmonization of economic interests of enterprises, taking into account the possibility of achieving protection of small and medium resources of different types and their efficient distribution.

Carrying out a study of negative and positive trends in the domestic sector of small and medium enterprises in modern conditions, which, among other things, are characterized by the spread of the pandemic caused by COVID-19 and contribute to the threat to such businesses. The negative trends include the following: unstable decrease in the number of small and medium-sized businesses; reducing the number of employed and hired workers in small and medium enterprises. The positive trends, which are proposed to be considered conditionally positive, include: increase in the volume of products produced and sold by small and medium enterprises; improving the financial results of small and medium-sized businesses; increase in investments in tangible and intangible assets of medium and small businesses. It is determined that the situation in the domestic small and medium business sector indicates an imbalance in the structural development of small and medium-sized businesses and increasing threats to their economic security.

Adequate measures are proposed in modern conditions to reduce the negative impact of the economic consequences of the pandemic on the functioning of small and medium enterprises, which include practical recommendations for improving their economic security, including: improving the investment climate by promoting investment, diversification of investment sources, strengthening state support for small and medium-sized businesses.

Ключові слова: підходи до забезпечення економічної безпеки, мале та середнє підприємництво, економічна безпека малого та середнього підприємництва, COVID-19.

Key words: approaches to economic security, small and medium business, economic security of small and medium business, COVID-19.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах, які поряд з іншим, характеризуються нарощуванням кризових явищ у світі, спонукальним чинником для чого стало також поширення пандемії, викликані COVID-19, яка охопила усі країни світу та загострила різноманітний та багатофакторний характер кризових явищ в економіках держав світу та України, зокрема, й сприяла зниженню рівня їх економічної безпеки загалом й малого та середнього підприємництва зокрема. У зв'язку з чим виникає об'єктивна необхідність сприяння активізації інвестиційного процесу й спрямування його на забезпечення та відтворення потенціалу малого та середнього підприємництва для практичного забезпечення економічної безпеки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У працях як вітчизняних, так і іноземних науковців досить широко розглянуто окремі аспекти економічної безпеки суб'єктів господарювання: у зв'язку з державою та регіонами (Гець В., Кизим М., Клебанова Т., Черняк О. [1]); Олейніков Є. [2]); у контексті визначення її сутності та механізму забезпечення й оцінювання (Бендіков М. [3], Варналії В. [4], Дацків Р. [5], Ковальов Д., Сухорукова Т. [6], Козаченко Г., Пономарьов В., Ляшенко О. [7], Ортинський В., Керницький І., Живко З. [8], Покропивний С. [9], Шликов В. [10].

Проте, зважаючи на значний науковий доробок авторів за тематикою дослідження, слід зазначити, що

інвестиційна складова економічної безпеки розглядається авторами переважно на рівні держави, що зумовлює доцільність проведення глибоких теоретико-практичних досліджень на рівні малого та середнього підприємництва, враховуючи важливість інвестицій в умовах посилення загроз, спричинених невизначеністю, що об'єктивно існують у підприємницькому середовищі та зростанням впливу чинників, які впливають стан розвитку суб'єктів господарювання й проєкціонуються як на мезо-, так і на макрорівень через економічні процеси, а відтак призводять до загострення протиріч у відносинах між господарюючими суб'єктами, що знаходять прояв у формі загроз та ризиків економічній безпеці малого та середнього підприємництва.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження сучасного стану економічного розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва та розробленні практичних рекомендацій щодо підвищення рівня їх економічної безпеки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Загалом у науковій літературі наявні різні підходи щодо побудови концепції забезпечення економічної безпеки на різних ієрархічних рівнях від держави до суб'єктів господарювання як стану захищеності, серед яких переважають два: захисний та ресурсний. Водночас у контексті дослідження значними й такими, що охоплюють широке коло питань у сфері економічної

безпеки суб'єктів господарювання малого та середнього підприємництва слід віднести такі:

1. Захисний підхід:

— захищеність науково-технічного, технологічного, виробничого і кадрового потенціалу підприємства від прямих (активних) або непрямих (пасивних) економічних загроз, наприклад, пов'язаних з неефективною науково-промисловою політикою держави або формуванням несприятливого зовнішнього середовища, і здатність до його відтворення (Бендіков М. [2]);

— стан захищеності життєво важливих інтересів підприємства від реальних і потенційних джерел небезпеки чи економічних загроз (Шликов В. [10]);

— захищеність діяльності підприємства від негативних впливів зовнішнього середовища, а також здатність швидко усунути різноманітні загрози чи пристосуватися до існуючих умов, що не позначаються негативно на його діяльності (Ковальов Д., Сухорукова Т. [6]);

— стан захищеності його діяльності від зовнішніх і внутрішніх загроз, а також здатність адаптуватися до існуючих умов, які не впливають негативно на його діяльність (Плетникова І. [8]).

2. Ресурсний підхід:

— стан найбільш ефективного використання ресурсів для подолання загроз і забезпечення стабільного функціонування підприємства сьогодні і в майбутньому (Олейніков Є. [2]);

— забезпечення найбільш ефективного використання ресурсів суб'єкта господарювання для запобігання загрозам і створення умов для стабільного функціонування основних його елементів (Варналії З. [4]);

— економічна безпека підприємства — це такий стан корпоративних ресурсів (ресурсів капіталу, персоналу, інформації та технології) та підприємницьких можливостей, при якому гарантується найефективніше їх використання для забезпечення стабільного функціонування та динамічного науково-технічного й соціального розвитку, запобігання внутрішнім та зовнішнім негативним впливам (загрозам) (Покропивний С. [9]);

— захищеність потенціалу підприємства (виробничого, організаційно-технічного, фінансово-економічного, соціального) від негативної дії зовнішніх і внутрішніх чинників, прямих або непрямих економічних загроз, а також здатність суб'єкта до відтворення (Ортинський В., Керницький І., Живко З. [8]).

На основі аналізування наведених визначень економічної безпеки суб'єктів господарювання різними авторами слід зазначити, що певною мірою їх об'єднують трактування її як міри гармонізації економічних інтересів підприємств (економічна безпека підприємства — це міра гармонізації в часі й просторі економічних інтересів підприємства з інтересами пов'язаних з ним суб'єктів навколишнього середовища, які діють поза межами підприємства (Козаченко Г., Пономарьов В., Ляшенко О. [7]) та як стану економічного розвитку суб'єктів господарювання, що забезпечує їх гармонійний розвиток (економічна безпека є таким станом економічного розвитку суб'єктів господарювання (особи, держави, організації), який забезпечує йому гармонійний розвиток і ефективне використання шансів і усунення загроз оточуючого середовища (Дацків Р. [5])).

Таблиця 1. Кількість малих та середніх підприємств й темпи їх росту *

Кількість підприємств, одиниць	Підприємства, одиниць		Кількість підприємств, одиниць	Підприємства, одиниць	
	Малі	Середні		Малі	Середні
Кількість суб'єктів господарювання			Кількість суб'єктів господарювання на 10 тис. осіб наявного населення		
2010 рік					
378810	357241	20983	83	78	5
2011 рік					
375695	354283	20753	82	77	5
Темп росту, % у 2011 р. до 2010 р.					
99,18	99,17	98,90	98,80	98,72	100,0
2012 рік					
364935	344048	20189	80	76	4
Темп росту, % у 2012 р. до 2011 р.					
0,97	0,97	0,97	0,98	0,99	0,80
2013 рік					
393327	373809	18859	86	82	4
Темп росту, % у 2013 р. до 2012 р.					
107,78	108,65	93,41	107,50	107,89	100,0
2014 рік					
341001	324598	15906	80	76	4
Темп росту, % у 2014 р. до 2013 р.					
86,70	86,84	84,34	93,02	92,68	100,0
2015 рік					
343440	327814	15203	81	77	4
Темп росту, % у 2015 р. до 2014 р.					
100,72	100,99	95,58	101,25	101,32	100,0
2016 рік					
306369	291154	14832	72	68	4
Темп росту, % у 2016 р. до 2015 р.					
89,21	88,82	97,56	88,89	88,31	100,0
2017 рік					
338256	322920	14937	80	76	4
Темп росту, % у 2017 р. до 2016 р.					
110,41	110,91	100,71	111,11	111,76	100,0
2018 рік					
355877	339374	16057	84	80	4
Темп росту, % у 2018 р. до 2017 р.					
105,21	105,10	107,50	105,0	105,26	100,0
2019 рік					
380597	362328	17751	91	86	5
Темп росту, % у 2019 р. до 2018 р.					
106,95	106,76	110,55	108,33	107,50	125,0
Темп росту, % у 2019 р. до 2010 р.					
100,47	101,42	84,60	109,64	110,26	100,0

Примітка: * Без урахування результатів діяльності банків, бюджетних установ, а також за 2014—2019 роки без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: сформовано за даними Державної служби статистики України [11] (темпи росту є авторською розробкою).

Водночас, зважаючи на вищевикладене, варто зазначити, що досягнення стану захищеності за рахунок гармонізаційного розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва можливе з урахуванням ефективного використання ресурсів різних видів та їх ефективного розподілу.

Проте слід зазначити, що досягнення стану захищеності суб'єктів малого та середнього підприємництва можливе за умови виявлення загроз та розроблення заходів щодо їх усунення в умовах ризику й невизначеності. Загалом доцільно відмітити, що нарощування негативних тенденцій у вітчизняному секторі малого та середнього підприємництва, які наряду з іншим, харак-

Таблиця 2. Кількість зайнятих та найманих працівників й темпи їх росту *

Кількість працівників, тис. осіб	Підприємства		Кількість працівників, тис. осіб	Підприємства	
	Малі	Середні		Малі	Середні
Зайняті працівники, тис. осіб			Наймані працівників, тис. осіб		
2010 рік					
7958,2	2164,6	3393,3	7836,4	2043,7	3392,4
2011 рік					
7793,1	2091,5	3252,6	7712,4	2011,8	3251,6
Темп росту, % у 2011 р. до 2010 р.					
97,93	96,62	95,85	98,42	98,44	95,85
2012 рік					
7679,7	2051,3	3144,2	7577,6	1951,6	3141,9
Темп росту, % у 2012 р. до 2011 р.					
98,54	98,08	96,67	98,25	97,01	96,63
2013 рік					
7406,5	2010,7	3012,1	7285,6	1891,8	3010,1
Темп росту, % у 2013 р. до 2012 р.					
96,44	98,02	95,80	96,15	96,94	95,81
2014 рік					
6298,5	1686,9	2696,5	6193	1583	2694,9
Темп росту, % у 2014 р. до 2013 р.					
85,04	83,90	89,52	85,00	83,68	89,53
2015 рік					
5889,7	1576,4	2604,7	5778,1	1466,3	2603,2
Темп росту, % у 2015 р. до 2014 р.					
93,51	93,45	96,60	93,30	92,63	96,60
2016 рік					
5801,1	1591,7	2622,8	5713,9	1505,9	2621,4
Темп росту, % у 2016 р. до 2015 р.					
98,50	100,97	100,69	98,89	102,70	100,70
2017 рік					
5812,9	1658,9	2593,1	5714,6	1562,4	2591,3
Темп росту, % у 2017 р. до 2016 р.					
100,20	104,22	98,87	100,01	103,75	98,85
2018 рік					
5959,5	1641	2744,2	5870,6	1553,8	2742,5
Темп росту, % у 2018 р. до 2017 р.					
102,52	98,92	105,83	102,73	99,45	105,83
2019 рік					
6407,5	1746,6	3052,6	6241,9	1583,3	3050,3
Темп росту, % у 2019 р. до 2018 р.					
107,52	106,44	111,24	106,32	101,90	111,22
Темп росту, % у 2019 р. до 2010 р.					
80,51	80,69	89,96	79,65	77,47	89,92

Примітка: * Без урахування результатів діяльності банків, бюджетних установ, а також за 2014—2019 роки без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: сформовано за даними Державної служби статистики України [11] (темпи росту є авторською розробкою).

теризуються поширенням пандемії, викликаной COVID-19, сприяють створенню загроз економічній безпеці суб'єктів такого бізнесу. До цих тенденцій слід віднести, зокрема, такі:

1. Нестабільне зменшення кількості суб'єктів господарювання малого та середнього підприємництва (табл. 1).

За даними таблиці 1 протягом 2010—2019 років спостерігається нестабільне зменшення кількості суб'єктів господарювання малого та середнього підприємництва як загалом, так і в розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення відповідно за роками в абсолютному виразі та з урахуванням темпів їх росту. Водночас, попри деяке збільшення кількості підприємств малого підприємництва у 2019 році порівняно з 2010 роком (1,42 %), їх кількість не досягла значення 2014 року, хоча й загаль-

лом збільшилась частка малих підприємств у відсотках до загальної кількості підприємств з 94,3 % у 2010 році до 95,2 % у 2019 (94,3 % — 2011 рік; 94,3 % 2012 рік; 95,0 % — 2013 рік; 95,2 % — 2014 рік; 95,5 % — 2015 рік; 95,0 % — 2016 рік; 95,5 % — 2017 рік; 95,4 % — 2018 рік). Проте відбулось зменшення частки середніх підприємств у відсотках до загальної кількості підприємств з 5,5 % у 2010 році до 4,7 % у 2019 (5,5 % — 2011 рік; 5,5 % 2012 рік; 4,8 % — 2013 рік; 4,7 % — 2014 рік; 4,4 % — 2015 рік; 4,9 % — 2016 рік; 4,4 % — 2017 рік; 4,5 % — 2018 рік).

2. Зменшення кількості зайнятих та найманих працівників на малих та середніх підприємствах (табл. 2).

Дані таблиці 2 свідчать про те, що протягом 2010—2019 років відбувалось нестабільне зменшення кількості зайнятих та найманих працівників на підприємствах малого та середнього підприємництва за роками в абсолютному виразі та з урахуванням темпів їх росту. Водночас зменшилась частка:

— найманих працівників на середніх підприємствах у 2019 році у відсотках до загальної кількості працівників 2010 року та становила 89,9 % та 77,5 % на малих підприємствах відповідно;

— зайнятих працівників на середніх підприємствах у 2019 році у відсотках до загальної кількості працівників 2010 року та становила 90,0 % та 80,7 % на малих підприємствах відповідно.

Також слід зазначити, що, враховуючи суттєве зменшення кількості зайнятих та найманих працівників малого й середнього підприємництва у 2019 році порівняно з 2010 роком (зменшення становило: 19,31 % — на малих підприємствах, 10,04 % зайнятих працівників на середніх підприємствах відповідно; 22,53 % найманих працівників на малих підприємствах; 10,8 % — на середніх відповідно), протягом 2010—2019 років відбулось фактичне скорочення майже 5-ої частини працівників у 2019 році відносно 2010 року, попри збільшення частки зайнятих працівників (на малих підприємствах — з 27,20 % у 2010 році до 27,26 % у 2019 році, середніх — з 42,64 % у 2010 році до 47,64 % у 2019 році відповідно) та найманих (на середніх малих підприємствах з 26,08 % у 2010 році до 25,37 % у 2019 році, на середніх — з 4,29 % у 2010 році до 48,87 % у 2019 році відповідно).

Загалом доцільно відмітити, що наряду з негативними тенденціями у сфері малого та середнього підприємництва спостерігаються і позитивні явища, зокрема до позитивної тенденції слід віднести:

1. Збільшення обсягів виробленої та реалізованої продукції суб'єктами господарювання малого та середнього підприємництва (табл. 3).

За даними таблиці 3 протягом 2012—2019 років спостерігається збільшення обсягів виробленої та реалізованої продукції суб'єктами господарювання малого та середнього підприємництва як в цілому, так і у відсотках до загального обсягу за роками. Так, обсяги виробленої продукції малими підприємствами зросли у відсотках до загального обсягу виробленої продукції з 13,4 % у 2012 році до 20,8 % у 2019 році, середніми — з 37,5 % до 39,5 % відповідно; реалізованої продукції малими зросли — з 16,9 % у відсотках до загального обсягу реалізованої продукції у 2012 році до 19,1 у 2019 році,

середніми — з 41,5 % до 43,2 % відповідно.

2. Покращення фінансових результатів діяльності суб'єктів господарювання малого та середнього підприємництва (табл. 4).

За даними таблиці 4 протягом 2010—2019 років спостерігається суттєве збільшення чистого прибутку суб'єктів господарювання малого та середнього підприємництва та зростання частки підприємств, які одержали прибуток, у відсотках до загальної кількості підприємств, незважаючи на одержані ними значні обсяги значні збитку (малі підприємства збиток отримували протягом 2010—2017 років, і частка становила відповідно 57,0, 63,5 %, 63,0 %, 65,0 %, 65,7 %, 73,5 %, 72,8 % та 72,3 %; у 2013—2015 роках частка середніх підприємств, що одержали збиток становила відповідно 63,7 %, 61,4 % та 70,6 %). Водночас безсумнівно позитивним слід вважати перехід на висхідний темп зростання чистого прибутку малих підприємств з 2016 року та середніх — з 2018 року.

3. Збільшення обсягів інвестицій у матеріальні та нематеріальні активи суб'єктів середнього та малого підприємництва (табл. 5).

Дані таблиці 5 свідчать про збільшення обсягів інвестицій в цілому та темпів їх росту. Цьому певною мірою сприяло нарощування позитивних тенденцій, які, проте доцільно вважати умовно позитивними, адже протягом зазначеного періоду в Україні спостерігалась значна інфляція, що дещо нівелює позитивний ефект від збільшення обсягів виробленої та реалізованої продукції, і, як результат, збільшення обсягів чистого прибутку, що підтверджується також:

— переважанням темпів росту виробленої продукції на темпами росту реалізованої практично у всіх роках, а також у 2019 році відносно 2012 року (табл. 3);

— збільшення чистого прибутку в 1,76 раза у 2019 році порівняно з 2016 роком загалом, у 1,8 раза у 2019 році порівняно з 2018 роком — малих підприємств та 1,64 рази — середніх підприємств відповідно (табл. 4);

— збільшенням обсягів капітальних інвестицій загалом у 2019 році відносно 2010 року: у малі підприємства в 3,98 раза, в середні — 3,97 відповідно, з них 3,98 раза — у малі підприємства у матеріальні активи, 4 рази — у середні підприємства відповідно; 3,98 раза — у малі підприємства в нематеріальні активи та 3 рази — у середні підприємства відповідно (табл. 5).

Заважаючи на зазначене слід відмітити, що така ситуація характерна була для сектору вітчизняного малого та середнього підприємництва

Таблиця 3. Обсяг виробленої та реалізованої продукції (товарів, послуг) малими та середніми підприємствами та темпи їх росту *

Усього, тис. грн	Підприємства, тис. грн		Усього, тис. грн	Підприємства, тис. грн	
	Малі	Середні	г	Малі	Середні
Обсяг виробленої продукції			Обсяг реалізованої продукції		
2012 рік					
2593346741	347167886	971932510	4203169573	672653402	1769430163
2013 рік					
2468790247	397257184	934833198	4050214971	670258503	1662565184
Темп росту, % у 2013 р. до 2012 р.					
95,20	114,43	96,18	96,36	99,64	93,96
2014 рік					
2723971154	460222013	1041001366	4170659906	705000481	1723151531
Темп росту, % у 2014 р. до 2013 р.					
110,34	115,85	111,36	102,97	105,18	103,64
2015 рік					
3215287871	516983329	1258421523	5159067140	937112826	2168764822
Темп росту, % у 2015 р. до 2014 р.					
118,04	112,33	120,89	123,70	132,92	125,86
2016 рік					
3884617585	690054854	1613257800	6237535214	1177385243	2668695707
Темп росту, % у 2016 р. до 2015 р.					
120,82	133,48	128,20	120,90	125,64	123,05
2017 рік					
4872748142	875963433	1957363410	7707935219	1482000737	3296417897
Темп росту, % у 2017 р. до 2016 р.					
125,44	126,94	121,33	123,57	125,87	123,52
2018 рік					
5626457318	1045156211	2226972601	9206049546	1766150444	3924059641
Темп росту, % у 2018 р. до 2017 р.					
115,47	119,32	113,77	119,44	119,17	119,04
2019 рік					
6301412175	1309324888	2489012120	9639730603	1839875890	4168439400
Темп росту, % у 2019 р. до 2018 р.					
112,00	125,28	111,77	104,71	104,17	106,23
Темп росту, % у 2019 р. до 2012 р.					
242,98	377,14	256,09	229,34	273,53	235,58

Примітка: * Дані наведено без урахування результатів діяльності банків та бюджетних установ, за 2014—2019 роки без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: сформовано за даними Державної служби статистики України [11] (темпи росту є авторською розробкою).

Таблиця 4. Чистий прибуток (збиток) малих та середніх підприємств *

Роки	Усього чистий прибуток (збиток), тис. грн	Малі підприємства		Середні підприємства	
		чистий прибуток (збиток), тис. грн	% підприємств, які одержали прибуток, у % до загальної кількості підприємств	чистий прибуток (збиток), тис. грн	% підприємств, які одержали прибуток, у % до загальної кількості підприємств
2010	13906130	-19661443	57,0	30742591	61,6
2011	67797899	-10593564	63,5	19244537	64,1
2012	35067277	-14748311	63,0	34611986	64,3
2013	-22839744	-29420914	65,0	-1567761,7	63,7
2014	-590066945	-179297519	65,7	-206223207	61,4
2015	-373516013	-118194422	73,5	-102769208	70,6
2016	29705020	-32206794	72,8	15061836	75,5
2017	168752793	-20971864	72,3	70105007	76,1
2018	288305468	31868637	73,7	119659854	77,7
2019	523779002	89449378	73,3	246950127	77,6

Примітка: * Без урахування результатів діяльності банків. За 2014—2019 роки без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: сформовано за даними Державної служби статистики України [11].

Таблиця 5. Обсяги капітальних інвестицій та темпи їх росту *

Капітальні інвестиції – усього, тис. грн, з них:		1. У матеріальні активи		2. У нематеріальні активи	
малі	середні	малі	середні	малі	середні
Підприємства					
2010 рік					
21189440	50433506	20846280	48240015	343160	2193491
2011 рік					
34320388	80750140	33463466	76726203	856922	4023937
Темп росту, % у 2011 р. до 2010 р.					
161,97	160,11	160,52	159,05	249,72	183,45
2012 рік					
36814222	77860007	36135504	75247347	678718	2612660
Темп росту, % у 2012 р. до 2011 р.					
107,27	96,42	107,98	98,07	79,20	64,93
2013 рік					
74125006	38767078	38115089	71380668	651989	2744338
Темп росту, % у 2013 р. до 2012 р.					
105,30	95,20	105,48	94,86	96,06	105,04
2014 рік					
27933685	63211269	27448881	60237501	484804	2973768
Темп росту, % у 2014 р. до 2013 р.					
72,06	85,28	72,02	84,39	74,36	108,36
2015 рік					
35906476	78400886	35222866	75364356	683610	3036530
Темп росту, % у 2015 р. до 2014 р.					
128,54	124,03	128,32	125,11	141,01	102,11
2016 рік					
59937697	113036119	59195613	109196883	742084	3839236
Темп росту, % у 2016 р. до 2015 р.					
1,67	1,44	1,68	1,45	1,09	1,26
2017 рік					
80497649	139368087	78925875	134760478	1571774	4607609
Темп росту, % у 2017 р. до 2016 р.					
134,30	123,30	133,33	123,41	211,81	120,01
2018 рік					
83965173	169872251	82459805	163593500	1505368	6278751
Темп росту, % у 2018 р. до 2017 р.					
104,31	121,89	104,48	121,40	95,78	136,27
2019 рік					
84437348	200079086	83070814	193458701	1366534	6620385
Темп росту, % у 2019 р. до 2018 р.					
100,56	117,78	100,74	118,26	90,78	105,44
Темп росту, % у 2019 р. до 2010 р.					
398,49	396,72	398,49	401,03	398,22	301,82

Примітка: * Без урахування результатів діяльності банків, бюджетних установ, а також за 2014—2019 роки без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: сформовано за даними Державної служби статистики України [11] (темпи росту є авторською розробкою).

протягом 2010—2019 років та свідчить про незбалансованість структурного розвитку суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу: негативні диспропорції частково компенсуються позитивними аспектами проте не дають підстави для висновку про відсутність загроз економічній безпеці таких суб'єктів. Дію загроз підсилює нарощування негативних явищ в розвитку економіки загалом як світової, так і вітчизняної й вони негативно відбиваються на ефективності діяльності суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу й сприяють зниженню рівня їх економічної безпеки.

Зважаючи на нарощування пандемії, внаслідок поширення коронавірусної інфекції, викликаной COVID-19, негативні тенденції посилюються та призвели до зростання втрат малого та середнього бізнесу. Так, лише на початок карантину (станом на квітень 2020 року) відбулось зменшення до-

ходів малих та середніх підприємств на 25—50 % порівняно з періодом до карантину й звільнення 10—25 % працівників. Через економічні наслідки пандемії 18 % власників малого бізнесу розглядають можливість закриття, 78 % оголошують про зменшення доходів до 75 % й лише 4 % повідомляють про збільшення прибутку, 31 % підприємств планують зменшити кількість персоналу [12, с. 63].

Задля зменшення негативного впливу економічних наслідків пандемії на функціонування малого та середнього підприємництва уряди розвинених країн світу розробили та реалізували ряд заходів, окремі з яких вбачаються доцільними для реалізації у вітчизняних реаліях, до них слід віднести такі [12, с. 61—62]:

1. США: виділення 377 млрд дол. США у формі допомоги малому бізнесу, введення суворіших умов для Фонду корпоративного добробуту на суму 500 млрд дол. США задля того, щоб корпорації, що отримують фінансову допомогу, не звільняли працівників, не знижували заробітну плату або пільги, не переводили на роботу за кордон тощо.

2. Велика Британія: зниження облікової ставки з 0,75 до 0,25 %, послаблення законодавства про банкрутство, введення положення, що тимчасово усуває персональну відповідальність директорів компанії під час пандемії.

3. Італія: податкові пільги для бізнесу, збільшення гарантійного фонду для кредитування малого й середнього бізнесу, компенсації компаніям, що втратили більше 25 % прибутку.

4. Німеччина: виділення з суми понад 750 млрд євро на підтримку підприємств і громадян під час пандемії, з них планується: 156 мільярдів євро малому бізнесу й громадянам, що передбачають, зокрема скорочення податкових надходжень на 33,5 мільярда євро через податкові канікули; 50 млрд євро — на підтримку самозайнятих громадян та малих підприємств.

5. Польща: створено проєкт "Економічний і соціальний антикризовий щит для безпеки підприємств і працівників у зв'язку з пандемією вірусу SARS-Cov-2" вартістю близько 52 млрд дол. США та включає наряду з іншим захист працівників від втрати робочих місць, підтримку підприємств й державні інвестиції (державна компенсація 40 % заробітної плати працівників компаній для того, щоб їх не звільнили, а працівникам дозволять затримувати виплати за соціальним страхуванням).

В Україні також реалізовано низку заходів, зокрема таких [12, с. 62]:

— виплата роботодавцю компенсації 2/3 заробітної плати працівника у випадку скорочення або зупинки виробництва, однак розмір такої допомоги не може перевищувати розміру мінімальної заробітної плати;

— підвищення річних лімітів для фізичних осіб — підприємців;

— запровадження податкових знижок для окремих платників податків;

— зниження облікової ставки до 10 %;

— запровадження кредитних канікул для бізнесу, що постраждав від карантину.

Проте, зважаючи на запроваджені в Україні заходи, що опосередковано направлені на підтримку суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу, слід зазначити, що вони носять тимчасовий характер й неспроможні в такому форматі справити довгостроковий вплив на підвищення рівня їх економічної безпеки.

ВИСНОВКИ

Зважаючи на вищевикладене, слід зазначити, що для недопущення нарощування негативних тенденцій у сфері економічної безпеки суб'єктів середнього та малого підприємництва, досягнення стану їх захищеності за рахунок гармонізаційного розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва (відповідно до однойменного підходу щодо побудови концепції забезпечення економічної безпеки), зменшення загроз та можливе за умови ефективного використання ресурсів різних видів та їх ефективного розподілу. Задля досягнення чого доцільно реалізувати комплекс адекватних сучасним умовам заходів, що передбачають, наряду з іншим, практичні рекомендації щодо підвищення рівня їх економічної безпеки, до яких слід віднести такі:

— покращення інвестиційного клімату (сприяння активізації інвестиційного процесу, а відтак, спрямування його на забезпечення та відтворення потенціалу такого підприємництва зокрема за рахунок: модернізації технологічного устаткування й технологічних процесів, створення нових підприємств, впровадження нового обладнання, вихід на нові ринки збуту);

— диверсифікація джерел фінансування інвестиційної діяльності зокрема за рахунок державно-приватного партнерства задля підвищення ліквідності інвестиційних вкладів та зменшення навантаження на державний та регіональний бюджети;

— посилення державної підтримки малого та середнього бізнесу за рахунок гарантування захисту його від недобросовісної конкуренції як з боку вітчизняних, так і іноземних виробників.

Література:

1. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство / Геєць В.М., Кизим М.О., Клебанова Т.С., Черняк О.І. та ін.: монографія / за ред. Геєця В.М. Харків: ВД "ІНЖЕК", 2006. 240 с.
2. Основы экономической безопасности (государство, регион, предприятие, личность): учеб.-практ. пособие / ред. Е.А. Олейникова. М.: Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1997. 288 с.
3. Бендиков М. Экономическая безопасность промышленного предприятия (организационно-методический аспект). Консультант директора. 2000. № 2. С. 7—13.
4. Варналії З.С. Економічна безпека: навч. посіб. К.: Знання, 2009. 647 с.
5. Дацків Р.М. Економічна безпека у глобальному вимірі. Актуальні проблеми економіки. 2004. № 7 (37). С. 143—153.
6. Ковалев Д., Сухорукова Т. Экономическая безопасность предприятия. Экономика Украины. 1998. № 10. С. 48—51.
7. Козаченко Г.В., Пономарьов В.П., Ляшенко О.М. Економічна безпека підприємства: сутність та механізм забезпечення: монографія. К.: Лібра, 2003. 280 с.

8. Економічна безпека підприємств, організацій та установ: навч. посібн. / В.Л. Ортинський, І.С. Керницький, З.Б. Живко та ін. К.: Правова єдність, 2009. 544 с.

9. Покропивний С.Ф. Економіка підприємства: підручник / за заг. ред. С.Ф. Покропивного. К.: КНЕУ, 2001. 528 с.

10. Шлыков В.В. Комплексное обеспечение экономической безопасности предприятия: учеб. пособие. СПб.: "Алетейя", 1999. 138 с.

11. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 15.01.2021).

12. Вагнер І.М., Демко І.І. Вплив COVID-19 на економічний розвиток малого і середнього бізнесу в Україні. Вісник університету банківської справи. 2020. № 1 (37). С. 59—66.

References:

1. Heiets, V.M. Kyzym, M.O. Klebanova, T.S. and Cherniak, O.I. (2006), Modeliuvannia ekonomichnoi bezpeky: derzhava, rehion, pidpriemstvo [Modeling of economic security: state, region, enterprise], INZhEK, Kharkiv, Ukraine.
 2. Olejnikov, E. A. (1997), Osnovy jekonomicheskoi bezopasnosti (Gosudarstvo, region, predpriatie, lichnost') [Foundations of economic security (state, region, enterprise, identity)], ZAO "Biznes-shkola "Intel-Sintez", Moscow, Russia.
 3. Bendikov, M. (2000), "The economic security of industrial enterprises (organizational methodical aspect)", Konsul'tant direktora, vol. 2, pp. 7—13.
 4. Varnalij, Z.S. (2009), Ekonomichna bezpeka [Economic security], Znannia, Kyiv, Ukraine.
 5. Datskiv, R.M. (2004), "Economic security in a global context", Aktualni problemy ekonomiky, vol. 7, pp. 143—153.
 6. Kovalev, D. and Suhorukova, T. (1998), "Economic security of enterprise", Jekonomika Ukrainy, vol. 10, pp. 48—51.
 7. Kozachenko, H.V. Ponomarov, V.P. and Liashenko, O.M. (2003), Ekonomichna bezpeka pidpriemstva: sutnist ta mekhanizm zabezpechennia [The economic security of the enterprise: the nature and mechanism to ensure], Libra, Kyiv, Ukraine.
 8. Ortynskiy, V.L. Kernyskiy I.S. and Zhyvko, Z.B. (2009), Ekonomichna bezpeka pidpriemstv, orhanizatsii ta ustanov [Economic security of enterprises, organizations and institutions], Pravova yednist, Kyiv, Ukraine.
 9. Pokropyvnyi, S.F. (2001), Ekonomika pidpriemstva [Economics of the enterprise], KNEU, Kyiv, Ukraine.
 10. Shlykov, V.V. (1999), Kompleksnoe obespechenie jekonomicheskoi bezopasnosti predpriatija [Comprehensive provision of the economic security of the enterprise], "Aletejja", Saint Petersburg, Russia.
 11. The official website of the State Statistics Service of Ukraine (2021), available at: <http://www.ukr-stat.gov.ua> (Accessed 15 January 2021).
 12. Vahner, I.M. and Demko, I.I. (2020), "The impact of COVID-19 on the economic development of small and medium-sized business in Ukraine", Visnyk universytetu bankivskoi spravy, vol. 1, pp. 59—66.
- Стаття надійшла до редакції 21.01.2021 р.

*І. М. Сисоєва,
к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету, м. Вінниця, Україна
ORCID ID: 0000-0003-0567-1658*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.26

ОСОБЛИВОСТІ АУДИТУ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*I. Sysoieva,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics, Accounting and
Taxation, Vinnytsia Educational and Scientific Institute of Economics of West Ukrainian National University*

FEATURES OF THE AUDIT IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION

У статті проаналізовано останні дослідження щодо сучасного стану регулювання аудиту в країнах Європейського Союзу. Зроблено ретроспективний огляд основних напрямів регулювання аудиторської діяльності в європейському законодавстві. Охарактеризовано діяльність органів суспільного нагляду за аудиторською діяльністю. Розкрито трансформацію законодавства з удосконалення аудиторської діяльності. Розглянуто перспективи регулювання аудиту у країнах ЄС.

Метою статті є визначення критеріїв градації підприємств ЄС за їхнім розміром, які відповідають певним завданням співставлення на різних рівнях управління та є найбільш надійними. Здійснено критичний аналіз критеріїв розподілу підприємств за розміром, які містяться в законодавчих актах та науковій літературі. Доведено, що граничні значення деяких ресурсних критеріїв не дають точної інформації щодо розміру підприємства. Узагальнено вимоги, які слід враховувати при формуванні системи критеріїв, які всестороннє характеризують розмір підприємства. Визначено базові та додаткові критерії градації мікропідприємств, малих, середніх та великих підприємств та груп за їхнім розміром залежно загальної суми балансу, чистого обороту та середньої чисельності працівників.

The article analyzes the latest research on the current state of audit regulation in the European Union. A retrospective review of the main areas of regulation of audit activities in European legislation. The activity of bodies of public supervision over auditing activity is characterized. The transformation of the legislation on the improvement of auditing activity is revealed. Prospects of audit regulation in EU countries are considered.

The aim of the article is to determine the criteria for grading enterprises by their size, which meet certain tasks of comparison at different levels of government and are the most reliable. A critical analysis of the criteria for the distribution of enterprises by size, which are contained in legislation and the scientific literature.

It is proved that the limit values of some resource criteria do not provide accurate information on the size of the enterprise. The requirements that should be taken into account when forming a system of criteria that comprehensively characterize the size of the enterprise are summarized. Basic and additional criteria for gradation of microenterprises, small, medium and large enterprises and groups according to their size depending on the total balance sheet, net turnover and average number of employees are determined.

The grouping is based on information on the economy of each country of the European Community and a comparative analysis of auditing activities in European Union member states for the presence of separate associations for auditors, mandatory audit for all types of companies and the availability of quality control system for audit services in these countries.

In addition, auditors and audit firms should be held accountable for their work with due diligence, and they should be held accountable for financial damages caused by a lack of due diligence. Thus, auditors must recognize their professional responsibility to society as a whole, and the state can and should establish certain legal guarantees aimed at ensuring the quality of audit services, as evidenced by the practice of other countries where the audit institution has a long history (including European Union law).

Conclusions are made and prospects of further researches are outlined.

Ключові слова: Європейський Союз, аудиторська діяльність, критерії розподілу підприємств, групи підприємств, регулювання аудиту, міжнародні стандарти аудиту, європейські вимоги.

Key words: European Union, auditing activity, criteria of enterprise distribution, enterprise groups, audit regulation, international auditing standards, European requirements.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Європейське законодавство вимагає запровадження європейської системи контролю якості послуг, і цього ж потребує ринок аудиторських послуг в Україні. Зміни до законодавства про аудиторську діяльність спрямовані на адаптацію національного законодавства до стандартів Європейського Союзу та підвищення якості аудиторських послуг [4].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання аудиторської діяльності країн-членів ЄС постійно перебувають у центрі уваги науковців. Дослідженням цієї теми займаються такі вчені: В. Сопко, В. Пантелєєв, О. Скаско, В. Рудницький, В. Савченко, О. Смірнова та інші [5; 6; 8]. В умовах інтеграції України до Євросоюзу дослідження регулювання аудиторської діяльності в країнах Європейського Союзу є актуальним та потребує узагальнення.

Звернемося до дослідження регулятивних документів ЄС у сфері аудиту. Першим документом Європейського Співтовариства у сфері регулювання аудиторської діяльності була Восьма Директива Ради ЄС (84/253/ЄС) про порядок затвердження осіб для проведення обов'язкового аудиту фінансової звітності в країнах-членах ЄС від 10 квітня 1984 року. Основні принципи регулювання діяльності аудиторів та аудиторських фірм, включаючи вимоги обов'язковості державної реєстрації аудиторів та дотримання ними норм професійної етики, які містилися у 8-й Директиві, були обов'язковими для виконання країнами-членами ЄС [5]. У результаті розвитку в наступне десятиріччя аудиторської професії та зростання ролі аудиту положення 8-ї Директиви виявилися недостатніми, що стало поштовхом у 1996 році до всебічного розгляду комісією Європейського Співтовариства стану регулювання аудиторської діяльності в країнах-членах ЄС. У травні 2006 року відбулося прийняття Директиви 2006/43/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 травня 2006 року про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності [1]. Крім Директиви 2006/43/ЄС, продовжують діяти раніше прийняті Рекомендації Єврокомісії:

1. Рекомендації комісії Європейського Співтовариства щодо мінімальних вимог до якості аудиту, який виконується офіційним аудитором, від 15 листопада 2000 року 2001/256/ЄС.

2. Рекомендація комісії Європейського Співтовариства від 16 травня 2002 року 2002/590/ЄС "Незалежність аудиторів в ЄС: набір фундаментальних принципів" (Commission Recommendation of 16 May 2002 2002/590/EC "Statutory Auditors Independence in the EU: A Set of Fundamental Principles") [10].

Ці Рекомендації сформульовані більш детально, ніж кореспондуючі положення Директиви, але, на відміну від Директиви, не є обов'язковими для виконання державами-членами ЄС. Крім того, постійно публікуються документи, призначені для публічного обговорення, в яких піднімаються проблеми ролі аудиту в сучасному суспільстві, контролю якості аудиторської діяльності, незалежності аудиторів. Директива 2006/43/ЄС як загальний всеосяжний документ [1], що законодавчо регулює аудиторську діяльність в країнах ЄС, спрямована на підвищення рівня прозорості інформації, яка наводиться у фінансовій звітності, є напрямом підвищення якості аудиту та його значущості. Держави-члени можуть застосовувати національний аудиторський стандарт доти, доки Комісія не схвалить міжнародний стандарт аудиту з того самого питання [5].

Вже у 2010 році Єврокомісія опублікувала документ, призначений для публічного обговорення, в якому були порушені проблеми ролі аудиту в сучасному суспільстві, комунікацій аудиторів з акціонерами, застосування Міжнародних стандартів аудиту, контролю якості аудиторської діяльності, незалежності аудиторів, запровадження системи суспільного нагляду, міжнародного співробітництва та умов функціонування суб'єктів аудиторської діяльності, які можуть бути віднесені до категорії "малі" та "середні", — GREEN PAPER "Audit Policy: Lessons from the Crisis" (Зелена Книга "Політика в сфері аудиту: Уроки кризи"). Цей документ став основою для розроблення рекомендацій щодо регулювання обов'язкового аудиту суб'єктів суспільних інтересів та пропозицій щодо внесення змін до Директиви 2006/43/ЄС [1].

Таблиця 1. Категорії компаній та груп країн Європейського Союзу

№ з/п	Категорії компаній та груп	Основні критерії:			Примітка
		Загальна сума балансу	Чистий оборот	Середня чисельність працівників	
1.	Мікро-підприємства	350 000 євро	700 000 євро	10	-
2.	Малі підприємства	4 000 000 євро	8 000 000 євро	50	Малими підприємствами вважаються підприємства, які на звітну дату не виходять за межі двох з трьох наведених критеріїв
3.	Середні підприємства	20 000 000 євро	40 000 000 євро	250	Середніми підприємствами вважаються підприємства, які не є мікропідприємствами чи малими підприємствами, і які на звітну дату не виходять за межі двох з трьох наведених критеріїв
4.	Великі підприємства	20 000 000 євро	40 000 000 євро	250	Великими підприємствами вважаються підприємства, які на звітну дату виходять за межі двох з трьох наведених критеріїв
5.	Малі групи	4 000 000 євро	8 000 000 євро	50	Малими групами вважаються групи, що складаються з материнської компанії та дочірніх підприємств, які включаються у консолідацію та які, на консолідованій основі, на звітну дату материнської компанії не виходять за межі принаймні двох з трьох наведених критеріїв
6.	Середні групи	20 000 000 євро	40 000 000 євро	250	Середніми групами вважаються групи, які не є малими групами, складаються з материнської компанії та дочірніх підприємств, які включаються у консолідацію та які, на консолідованій основі, на звітну дату материнської компанії <i>не виходять за межі</i> принаймні двох з трьох наведених критеріїв
7.	Великі групи	20 000 000 євро	40 000 000 євро	259	Великими групами вважаються групи, що складаються з материнської компанії та дочірніх підприємств, які включаються у консолідацію, та які, на консолідованій основі, на звітну дату материнської компанії <i>виходять за межі</i> принаймні двох з трьох наведених критеріїв

Джерело: розробка автора, на основі джерел [1; 2; 3; 10].

У результаті в 2014 році була прийнята Директива щодо внесення змін (Directive 2014/56/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2006/43/EC on statutory audit of annual accounts and consolidated accounts [3] та відповідний Регуляторний акт щодо специфічних вимог до обов'язкового аудиту суб'єктів публічного інтересу (Regulation (EU) № 537/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities and repealing Commission Decision 2005/909/EC.

Ці документи містять більш жорсткі вимоги щодо таких питань, як аудиторський гонорар, заборона надання інших послуг під час проведення обов'язкового аудиту, дотримання незалежності, контроль якості виконання завдання, забезпечення прозорості діяльності суб'єктів аудиторської діяльності, зовнішній контроль якості з боку компетентних органів.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення критеріїв градації підприємств ЄС за їхнім розміром, які відповідають певним завданням зіставлення на різних рівнях управління та є найбільш надійними й дослідження особливостей аудиторської діяльності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Специфіка організації аудиторської діяльності в різних країнах світу визначається ступенем державного втручання та контролю суб'єктів аудиту. Слід зазначити, що нормативно-правовими актами всіх країн ЄС вже встановлено поділ підприємств на групи за розміром. Розгляд прийнятих у світі та у ЄС підходів дозволяє виділити існування двох принципів різних концепцій організації та регулювання аудиторської діяльності: державну і професійну. Виходячи з цього, у європейській практиці успішно функціонують декілька моделей: державне регулювання, саморегулювання професії та змішана форма.

У таблиці 1 згруповано категорії компаній та груп країн-членів ЄС, що відповідають певним критеріям.

Визначення малих, середніх і великих підприємств та розмежування між ними встановлюють, виходячи з підсумку балансового звіту, чистого обороту і середньої кількості працівників протягом фінансового року, оскільки ці критерії, як правило, гарантують отримання об'єктивних даних про розмір підприємства [7].

Однак, якщо материнська компанія не складає консолідовану фінансову звітність для групи, держави-члени ЄС можуть на власний розсуд вживати необхідні за-

ходи, які б вимагали класифікувати таке підприємство як більше за розміром підприємство, визначаючи його розмір і остаточну категорію на консолідованій або сукупній основі.

У тих випадках, коли держава-член ЄС застосовує одну або кілька можливостей звільнень для мікропідприємств, мікропідприємства також повинні бути визначені виходячи з підсумку балансового звіту, чистого обороту і середньої кількості працівників протягом фінансового року. Національне законодавство держав-членів не повинно передбачати окремі категорії для середніх і великих підприємств, якщо на середні підприємства поширюються такі самі ж вимоги, що і на великі [8].

Мікропідприємствам кран ЄС через обмеженість їхніх ресурсів важко дотримуватися регуляторних вимог, які потребують значних витрат ресурсів. Якщо для мікропідприємств немає конкретних правил, то до них застосовуються правила, що поширюються на малі підприємства. Ці правила накладають на мікропідприємства адміністративний тягар, який є непропорційним розміру таких підприємств і, отже, є більш обтяжливим для них порівняно з іншими малими підприємствами. Тому держави-члени можуть звільняти мікропідприємства від деяких, що застосовуються до малих підприємств, зобов'язань, які можуть стати для них надмірним адміністративним тягарем. Проте мікропідприємства повинні виконувати всі передбачені національним законодавством обов'язкові вимоги щодо ведення обліку, що відображає їхні господарські операції та фінансовий стан. Більш того, спрощення, що застосовуються до мікропідприємств, не повинні поширюватися на інвестиційні підприємства та фінансові холдингові компанії.

Держави-члени повинні мати можливість звільняти малі підприємства від обов'язку складати звіт про управління, за умови, що ці підприємства включатимуть у примітки до фінансової звітності дані, що стосуються придбання власних акцій, передбачені у статті 24 (2) Директиви 2012/30/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 року про узгодження гарантій з метою забезпечення еквівалентності таких гарантій, здійснення яких держави-члени вимагають від компаній у значенні другої частини статті 54 Договору про функціонування Європейського Союзу, щодо створення відкритих акціонерних товариств та забезпечення збереження та зміни їхнього капіталу [2].

Держави-члени забезпечують проведення аудиту фінансової звітності суспільно значимих суб'єктів господарювання, середніх і великих підприємств одним або кількома аудиторами чи аудиторськими фірмами, що отримали від держав-членів дозвіл на проведення обов'язкового аудиту на підставі Директиви 2006/43/ЄС [1]. Аудиторський звіт включає:

- вступну частину, у якій, щонайменше, вказано фінансові звіти, які є предметом обов'язкового аудиту, а також концептуальну основу фінансової звітності, використану при її підготовці;

- опис обсягу обов'язкового аудиту, у якому має бути зазначено, щонайменше, стандарти аудиту, за якими проводився обов'язковий аудит;

- аудиторський висновок, який може бути висновком без застережень, із застереженнями або негатив-

ним, і в якому має бути чітко висловлена думка аудитора щодо того, про надає річна фінансова звітність достовірне й об'єктивне уявлення про підприємство згідно з відповідними стандартами фінансової звітності та у доречних випадках, чи відповідає річна фінансова звітність вимогам закону.

Якщо аудитор, який здійснює обов'язків аудит, не може висловити аудиторського висновку, то у звіті має бути викладена відмова від надання висновку. Аудитор підписує звіт і вказує дату його підписання. У разі проведення обов'язкового аудиту аудиторською фірмою, аудиторський звіт підписується, як мінімум, аудитором (аудиторами), що виконують обов'язків аудит від імені аудиторської фірми. У виняткових випадках держави-члени можуть передбачити можливість нерозкриття прізвищ осіб, які підписали аудиторський звіт, якщо таке розкриття може спричинити неминучу і серйозну загрозу особистій безпеці будь-якої особи. У кожному разі, прізвища осіб, які підписали аудиторський звіт, мають бути відомі відповідним компетентним органам. Висновок та звіт, зазначені у підпункті статті 34 (1) Директиви 2013/34/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про річну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язані з ними звіти певних типів підприємств, що вносить зміни до Директиви 2006/43/ЄС Європейського Парламенту та Ради і скасовує Директиву Ради 78/660/ЄЕС і Директиву Ради 83/349/ЄЕС. У таблиці 2 проаналізовані основні аспекти аудиторської діяльності країн-членів ЄС.

У практиці аудиту ЄС успішно функціонують декілька моделей: державне регулювання, саморегулювання професії та змішана форма.

Державна модель регулювання незалежного аудиту запроваджена в Нідерландах, Італії, Франції, Німеччині, Австрії, Іспанії, Польщі. Регулювання аудиторської діяльності здійснюється державним органом, який є елементом фінансової інституції та контролює роботу ринку цінних паперів. Така державна інституція здійснює допуск до професії, веде реєстр суб'єктів аудиту, забезпечує незалежний контроль якості та контроль (суспільний нагляд) за аудиторською діяльністю. До компетенції професійних організацій належить професійне навчання аудиторів, безперервне підвищення кваліфікації, випуск рекомендацій щодо застосування професійних стандартів [5].

Недержавна модель діє у Великій Британії. Згідно з Угодою про вихід Великої Британії зі складу ЄС (Brexit), після 47-річного членства в ЄС Велика Британія вже не є державою-членом ЄС з 31.01.2020 року. Допуск до професії, її регулювання здійснюється переважно недержавними професійними організаціями з чітким розподілом компетенції та відповідальності. Ці суспільні аудиторські об'єднання орієнтовані в основному на потреби інвесторів, акціонерів, кредиторів та інших суб'єктів господарювання. При цьому такі приватні організації підконтрольні державним органам. Участь держави обмежується створенням правового поля, наглядом за дотриманням принципу незалежності в керівних органах професійних організацій через вплив на призначення керівників із числа осіб, що не є практикуючими бухгалтерами чи аудиторами.

Таблиця 2. Аудиторська діяльність у країнах Європейського Союзу

№ з/п	Назва країни	Наявність об'єднань для аудиторів	Обов'язковість аудиту для усіх підприємств			Система контролю за якістю надання аудиторських послуг
			великі	середні	малі	
1	Австрія	-	+	-	-	+
2	Бельгія	+	+	-	-	+
3	Болгарія	+	+	+	+	+
4	Велика Британія (вийшла з ЄС)	+	+	+	+	+
5	Греція	+	+	-	-	+
6	Данія	-	+	+	+	-
7	Естонія	+	+	+	+	+
8	Ірландія	+	+	+	+	+
9	Іспанія	+	-	-	-	-
10	Італія	-	+	-	-	+
11	Кіпр	-	+	+	+	+
12	Латвія	+	+	+	-	+
13	Литва	+	+	+	-	+
14	Люксембург	-	+	+	+	+
15	Мальта	-	+	+	+	-
16	Нідерланди	+	+	+	-	+
17	Німеччина	+	+	+	-	+
18	Польща	+	+	-	-	+
19	Португалія	+	+	-	-	+
20	Румунія	+	+	-	-	+
21	Словаччина	-	-	-	-	-
22	Словенія	+	+	-	-	+
23	Угорщина	+	+	+	+	+
24	Фінляндія	-	+	-	-	+
25	Франція	-	+	+	-	+
26	Хорватія	-	+	-	-	+
27	Чехія	+	-	-	-	+
28	Швеція	+	+	+	+	+

Джерело: розроблено автором.

Змішана модель організації та регулювання аудиторської діяльності запроваджена у більшості країн-членів ЄС, зокрема у Словаччині, Чехії, Хорватії, Болгарії, Угорщині та ін. Допуск до професії, сертифікація аудиторів, ведення реєстрів аудиторів та аудиторських фірм, а також контроль якості здійснює переважно громадська професійна організація [5].

ВИСНОВКИ

Узагальнюючи представлене дослідження, можна зробити такі висновки:

1. Рух у бік обмеження цивільної відповідальності аудиторів, які виконують обов'язковий аудит суб'єктів суспільного інтересу. Таким чином, регулювання аудиторської діяльності в Європейському Співтоваристві, з одного боку, відповідає загальносвітовим тенденціям у частині стандартизації, встановлення підвищених вимог до незалежності, запровадження систем контролю якості діяльності аудиторів та аудиторських фірм, а з іншого боку, має на меті стимулювання конкуренції на ринку аудиту великих компаній шляхом обмеження відповідальності аудиторів. Європейське законодавство вимагає запровадження європейської системи контролю якості послуг, і цього потребує ринок аудиторських послуг в Україні.

2. Зміни до законодавства про аудиторську діяльність спрямовані на адаптацію національного законодавства до стандартів Європейського Союзу, підви-

щення якості аудиторських послуг, надання інвесторам, власникам і контролюючим органам достовірної та підтвердженої інформації про результати діяльності підприємств, що сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату в Україні. Важливою проблемою аудиторського ринку є і те, що нинішня система сертифікації не досконала і сама по собі не може необхідною мірою гарантувати якість підготовки аудитора, тому до вибору аудитора не можна підходити формально, орієнтуючись тільки на його сертифікат.

3. Крім того, аудитори та аудиторські фірми мають нести відповідальність за виконання своєї роботи з належною ретельністю, тому вони мають відповідати за фінансові збитки, спричинені браком належної обачності. Отже, аудитори повинні визнавати свою професійну відповідальність перед суспільством загалом, а держава може і повинна встановлювати певні правові гарантії, спрямовані на забезпечення якості аудиторських послуг, що підтверджується практикою інших країн, де інститут аудиту має більш давню історію (зокрема, і законодавством Європейського Союзу).

Література:

1. Директива 2006/43/ЄС (зі змінами) від 17.05.2006 р. № 2006/43/ЄС. Офіційний журнал Європейського Союзу. 2006. L 112. 32 с.
2. Директива 2012/30/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р. Офіційний журнал

Європейського Союзу. 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/30/oj>

3. Директива 2014/56/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р., що вносить зміни до Директиви 2006/43/ЄС. Офіційний журнал Європейського Союзу. 2014. L 158/1. 30 с.

4. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність. Закон України від 21 грудня 2017 року № 2258-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 9. ст. 50.

5. Пантелеєв В.П. Узагальнення інформації з регулювання, організації та методики аудиту в країнах ЄС. Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту: зб. наук. пр. 2019. № 4. С. 39—65. doi: 10.31767/nasoa.4.2019.5.

6. Рудницький В.С., Рудницька О.В. Передумови раціональної організації процесу внутрішнього аудиту та його принципи. Обліково-аналітичне забезпечення системи менеджменту підприємства: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції. Видавництво Львівської політехніки, 2019. Р. 178—179. <http://repository.vsu.org/getfile.php/22692.pdf>

7. Сисоєва І. М. Особливості аудиту облікової політики підприємств. Галицький економічний вісник. 2007. Вип. 4 (15). С. 188—192.

8. Скаско О.І. Організація системи аудиту в європейських країнах. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики: зб. наук. праць. URL: <http://fkd.org.ua/article/viewFile/28851/25843>

9. Institut Österreichischer Wirtschaftsprüfer. URL: http://www.iwp.or.at/fileadmin/user_upload/dokumente/wp-infobroschuere_englisch.pdf

10. ISSAI 100. Fundamental Principles of Public Sector Auditing / INTOSAI Professional Standards Committee (2013): Adopted by XXI INCOSAI 2013, Beijing, China. — 16 p. URL: http://www.issai.org/media/69909/issai_100-english.pdf

References:

1. European Parliament and of the Council (2006), Directive 2006/43/EC of 17 May 2006, Ofitsijnyj zurnal Yevropejskogo Soiuzu, vol. L 112, p. 32.

2. European Parliament and of the Council (2012), Directive 2012/30/EC of 25 October 2012. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/30/oj>

3. European Parliament and of the Council (2014), Directive 2014/56/EC of 16 April 2014, Ofitsijnyj zurnal Yevropejskogo Soiuzu, vol. L 158/1, p. 30.

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On the audit of financial statements and auditing activities", Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), vol. 9.

5. Panteleiev, V.P. (2019), "Generalization of information on the regulation, organization and methods of audit in the EU", Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii statystyky, obliku ta audytu: zb. nauk. pr., vol. 4, pp. 39—65. doi: 10.31767/nasoa.4.2019.5.

6. Rudnytsky, V.S. Rudnytska, O.V. (2019), "Prerequisites for the rational organization of the internal audit process and its principles", Oblikovo-analitychne zabezpechennia systemy menedzhmentu pidpriemstva: materialy IV Mizhnarodnoi naukovy-praktychnoi konferentsii [Accounting and analytical support of the

enterprise management system: materials of the IV International scientific-practical conference], Lviv Polytechnic Publishing House, Pp. 178-179, available at: <http://repository.vsu.org/getfile.php/22692.pdf> (Accessed 10 Jan 2021).

7. Sysoieva, I.M. (2007), "Features of the audit of accounting policies of enterprises", Halytskyi ekonomichnyi visnyk, vol. 4 (15), pp. 188—192.

8. Skasko, O.I. (2012), "Organization of the audit system in European countries", available at: <http://fkd.org.ua/article/viewFile/28851/25843> (Accessed 15 January 2021).

9. Institut Österreichischer Wirtschaftsprüfer (2020), available at: http://www.iwp.or.at/fileadmin/user_upload/dokumente/wp-infobroschuere_englisch.pdf (Accessed 15 January 2021).

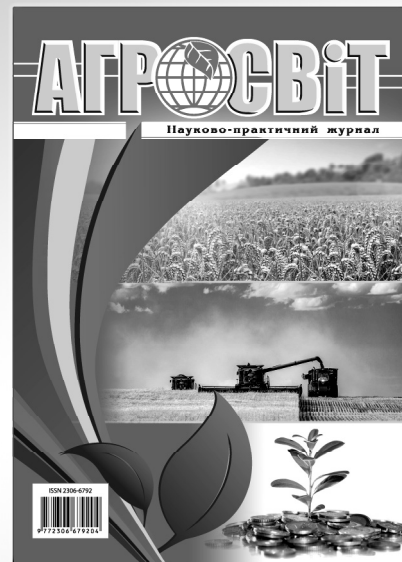
10. INTOSAI Professional Standards Committee (2013), "ISSAI 100. Fundamental Principles of Public Sector Auditing", available at: http://www.issai.org/media/69909/issai_100-english.pdf (Accessed 15 January 2021).

Стаття надійшла до редакції 21.01.2021 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

Л. О. Зайцева,
к. е. н., доцент кафедри фінансів, обліку та банківської справи, ДЗ Луганський
національний університет імені Тараса Шевченка, Луганська обл., м. Старобільськ
ORCID ID: 0000-0002-9388-5500

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.32

ОБМЕЖЕНІСТЬ ІНСТРУМЕНТАРІЮ ФОНДОВОГО РИНКУ В УКРАЇНІ

L. Zaitseva,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Finance, Accounting
and Banking, Luhansk Taras Shevchenko National University, Starobelsk, Ukraine

LIMITATION OF STOCK MARKET INSTRUMENTS IN UKRAINE

У статті узагальнено теоретичні положення щодо необхідності функціонування регульованого ринку цінних паперів як інвестиційного механізму перетікання заощаджень в інвестиції. Зазначено, що фінансове інвестування через інструменти і механізми фондового ринку характеризується фінансовими ресурсами, часом і ризиком. Зміна середовища виступає ключовим фактором у залученні ресурсів, через інструменти та механізми фондового ринку. для реалізації стратегії сталого розвитку. Представлено класифікацію емітентів та їх цінних паперів, характеризує обмеженість та непривабливість інструментарію фондового ринку України. Вказано на відсутність реального залучення капіталу і через нерозвиненість та дорожнечу вітчизняного ринку. Виділено провідну позицію в торгівлі державними облігаціями та деривативів серед фінансових інструментів на біржовому ринку. Визначено необхідність покращення стану фондового ринку держави.

The article summarizes the theoretical provisions on the need for the functioning of the regulated securities market as an investment mechanism for the flow of savings into investments. It is noted that financial investment through instruments and mechanisms of the stock market is characterized by financial resources, time and risk. Changing the environment is a key factor in attracting resources, through the tools and mechanisms of the stock market to implement a strategy for sustainable development, which identifies possible investment risks. The presented classification of issuers and their securities characterizes the limited and unattractiveness of the stock market instruments of Ukraine. It is pointed out that there is no real attraction of capital due to the underdevelopment and high cost of the domestic market. Evidence of the low activity of national companies in the transformation into public is the analysis of the dynamics of the IPO procedure by Ukrainian issuers on foreign exchanges. The dominance of the over-the-counter segment over the exchange segment was demonstrated due to the low level of transparency, openness, informativeness and increased listing requirements. The leading position in trading in government bonds and derivatives among financial instruments on the stock market is highlighted due to reliability, predictability, listing, regular placement of new issues, diversification (by terms, currency), maximum amount of operational and publicly available information and — most importantly — maximum liquidity.

The need to improve the state stock market through the restoration of the investment function has been identified; supporting market development by ensuring its symmetrical integration with EU financial markets; introduction of new instruments (bank certificates of deposit, green bonds, option certificates, depository receipts, etc.); providing regulatory incentives for Ukrainian issuers and investors; simplification of business start-up procedures; mandatory involvement of experts,

representatives of the investment community and giving them a dominant role in the development of policy documents on the development of the capital market, as well as bills for the quality implementation of European legislation on the stock market.

Ключові слова: фондовий ринок, фондова біржа, обсяг торгів, цінні папери, публічна компанія, ринок капіталу.

Key words: stock market, stock exchange, trading volume, securities, public company, capital market.

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

Динамічні умови ринкового середовища вимагають від компаній активізації діяльності, пов'язаної з додатковим залученням сучасних фондових інструментів для формування капіталу. Зростання рівня збитковості вітчизняних компаній (за перший квартал 2020 р. фінансовий результат до оподаткування великих та середніх підприємств становив 4,9 млрд грн збитку, тоді як у січні — березні 2019 р. — 111,1 млрд грн прибутку [2]) обмежує їх можливості щодо формування капіталу. Основним ризиком розвитку є низька інвестиційна активність компаній через дефіцит довгострокових (інвестиційних) ресурсів. Гострий дефіцит фінансових ресурсів вимагає активізації всіх інструментів і механізмів інвестування, передусім фондового ринку. Фондовий ринок дозволяє перерозподіляти вільні кошти економічних агентів, до суб'єктів господарювання, які потребують додаткового фінансового капіталу. Фондовий ринок повинен відігравати ключову роль у фінансуванні економіки загалом та формуванні капіталу на етапі реалізації інвестиційних програм компаній, але через політичну нестабільність, несприятливий інвестиційний клімат, зниження ліквідності фондових інструментів, непрозорість інформації ринку, низькі обсяги торгів, недотримання світових принципів фондового ринку фондовий ринок в Україні втратив інвестиційну привабливість. Ця обставина викликає необхідність пошуку нових способів її вирішення, що визначає потребу в додатковому вивченні окремих напрямів фінансування суб'єктів господарювання як у теоретичній площині, так і для цілей практичної діяльності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вагомий внесок у дослідження ринку акцій зробили такі зарубіжні вчені: Е. Бредлі, Л. Вільямс, Дж. Гікс, П. Друкер, Р. Кіосакі, Г. Марковіц, Р. Мертон, Д. Тобін, У. Шарп, М. Шоулз та ін. Водночас проблеми становлення й розвитку українського ринку цінних паперів представлено в працях таких вітчизняних науковців: І.О. Лютий, І.М. Крупка [6] (тенденції, перспективи розвитку та пріоритетні напрями удосконалення функціонування ринку акцій в Україні у сучасних умовах розбудови фінансової системи держави), С.Є. Шишков [13] (причини та систематизація структурно-функціональних деформацій фондового ринку в Україні, наслідки дефіциту інструментарію, необ'єктивного ціноутворення та об'єктивних обмежень протидії зловживанням на неформованому ринку), Л.Б. Штефан, Н.В. Мацедонсь-

ка [14] (напрями розвитку функціонування біржового ринку цінних паперів в Україні), Л.А. Костирко [4] (шляхи щодо активізації використання фондових інструментів формування капіталу суб'єктів господарювання) та інших. Проте питання, що розглядаються, не втрачають актуальності, а лише загострюються та потребують переосмислення, дослідження та аналізу.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розкриття основних тенденцій функціонування регульованого ринку України та визначені основних перешкод використання фінансових інструментів суб'єктами господарювання.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основною характеристикою ефективності роботи фондової біржі є забезпечення високої ліквідності фінансових активів, що обертаються на ній. Кількість та обсяг операцій, проведених на її торгових майданчиках узагальнюють дієвість роботи біржі. Ліквідність біржової торгівлі є однією з умов роботи фондового ринку як інвестиційного механізму залучення коштів глобальних інвесторів у вітчизняну економіку. Якщо фондовий ринок як інвестиційний механізм не активізується, то єдиним ринковим каналом залучення коштів для інвестиційного зростання компаній як і раніше будуть залишатися тільки банківські структури. З огляду на негативні фактори в банківському секторі та ускладнення, пов'язані з карантинними обмеженнями через пандемію COVID-19 зниження попиту на кредити призвело до зменшення обсягу кредитного портфеля у корпоративному сегменті. Операційна ефективність суттєво не знизилась, але припинився ріст чистого процентного доходу та скоротився комісійний дохід. Значно вищі, порівняно з 2019 роком, банки здійснювали відрахування до резервів, що суттєво знизило прибутковість сектору [8]. Так, кількість діючих кредитних установ на 01.12.2020 р., у порівнянні, з початком 2019 р. знизилась з 77 до 74. Згідно з даними звітності на 01.12.2020 р. 11 банків мають збиткові результати діяльності на які припадає 4127284 тис. грн. Кількість виданих кредитів на 01.12.2020 р. склала 770164 млн грн, що на 75473 млн грн, менше ніж на 01.12.2019 (845637). Прибуток банківського сектору на 01.12.2020 р. (39,8 млрд грн) скоротився на 19,8 млрд грн в порівнянні з 2019 р. (59,6 млрд грн). За результатами оцінки НБУ, найбільший рівень дефолтів очікується у металургії (на 4 боржника частка в сумі кредитів складає 81%), машинобудуванні (на 10 боржників частка в сумі кредитів складає 15%), торговельній нерухомості (на 4 боржників частка в сумі кре-

Таблиця 1. Рівень капіталізація бірж-лідерів світу станом на 01.04.2019 року

Місце в рейтингу	Назва біржи	Розташування	Рівень капіталізації	Індекс біржи
1.	New York Stock Exchange/ Нью-Йоркська фондова біржа	США, Нью-Йорк	23 211,05	Dow Jones 30, S&P 500, NYSE Composite
2.	NASDAQ	США, Нью-Йорк	11 218,24	NASDAQ-100, NASDAQ Composite, NASDAQ Financial-100
3.	Japan Exchange Group/ Токійська фондова біржа	Японія, Токіо	5 608,25	Nikkei 225, TOPIX
4.	Shanghai Stock Exchange/ Шанхайська фондова біржа, SSE	КНР, Шанхай	5 013,73	SSE Composite
5.	Hong Kong Stock Exchange/ Гонконгська фондова біржа, HKEX	Гонконг	4 307,77	Hong Kong Hang Seng
6.	Euronext/ Біржа Euronext	ЄС: Амстердам, Брюссель, Дублін, Лісабон, Париж	4 268,40	Euronext 100, AEX index, BEL20, CAC 40, PSI-20
7.	London Stock Exchange Group/ Лондонська фондова біржа, LSE	Великобританія, Лондон, Мілан	3 965,00	FTSE 100, FTSE 250
8.	Shenzhen Stock Exchange/ Шеньчженська фондова біржа, SZSE	КНР, Шеньчжень	3 355,37	SZSE Component
9.	TMX Group/ Фондова біржа Торонто	Канада, Торонто	2 216,34	S&P/TSX Composite, S&P/ 60, S&P/TSX Completion
10.	Bombay Stock Exchange/ Бомбейська фондова біржа, BSE	Індія, Мумбаї	2 179,09	BSE SENSEX
11.	National Stock Exchange/ Національна фондова біржа Індії	Індія, Мумбаї	2 156,17	NIFTY 50, NIFTY NEXT 50, NIFTY 500
12.	Deutsche Börse/ Франкфуртська фондова біржа	Німеччина, Франкфурт	1 867,30	The DAX, MDAX, TecDAX, SDAX
13.	SIX Swiss Exchange/ Швейцарська фондова біржа	Швейцарія, Цюрих	1 603,61	Swiss Market Index
14.	Korea Exchange/ Корейська фондова біржа	Південна Корея, Сеул	1 468,21	KOSPI
15.	Nasdaq Nordic Exchanges/ Вільнюська, Ісландська, Копенгагенська, Ризька, Стокгольмська, Таллінська, Гельсінкська, Вірменська фондові біржі	Данія, Швеція, Фінляндія, Естонія, Латвія, Литва, Ісландія, Вірменія	1 432,00	NASDAQ OMX Nordic Classic
16.	Australian Securities Exchanges/ Австралійська фондова біржа ASX	Австралія, Сідней	1 384,11	S&P/ASX 200
17.	Taiwan Stock Exchange/ Тайванська біржа TWSE	Тайвань, Тайпей	1 041,81	TWSE
18.	JSE Limited/ Йоганнесбургська фондова біржа	Південна Африка, Йоханнесбург	950,52	FTSE/ JSE All Share, FTSE/JSE Top 40
19.	BM&FBOVESPA S.A./ Фондова біржа Сан-Паулу	Бразилія, Сан-Паулу	820,64	Bovespa
20.	Bolsas y Mercados Españoles/ Мадридська фондова біржа	Іспанія, Мадрид	770,90	IBEX 35, Latibex, IGBM
21.	Singapore Exchange/ Сінгапурська фондова біржа	Сінгапур	715,12	FTSE Stalts Times
22.	Moscow Exchange/ Московська фондова біржа, MOEX	РФ, Москва	636,89	MOEX Russia, MOEX 10, MOEX Innovation, RTS
31.	Warsaw Stock Exchange/ Варшавська фондова біржа, WSE	Польща, Варшава	162,46	WIG
33.	Borsa Istanbul /Стамбульська фондова біржа, BIST	Туреччина, Стамбул	143,19	XU100
45.	Kazakhstan Stock Exchange/Казахстанська фондова біржа, KASE	Казахстан, Алмати	37,21	KASE
59.	Ukrainian xchange/Українська біржа, UE	Україна, Київ	3,95	UX
60.	Cyprus Stock Exchange/ Кіпрська фондова біржа	Кіпр, Нікосія	3,93	CSE General Index

дитів складає 32%) і торгівлі нехарчовими товарами (на 9 боржників частка в сумі кредитів складає 32%) [7].

Через невизначеність та дорожнечу обслуговування банківського кредитування проблема залучення інвестицій на базі використання інструментів і механізмів фондового ринку стає злостною. Крім того, фондовий ринок мобілізує принципово інші джерела фінансування, залучаючи кошти глобальних інвесторів.

Корисність фондового ринку як інвестиційного механізму перетікання заощаджень в інвестиції доведено

понад 500-річною історією існування фондових бірж. Так, перша регулярно функціонуюча біржа, на якій торгували цінними паперами, сформувалася до середини XV ст. у голландському місті Брюгге. Сьогодні розвинені економіки світу мають практично необмежений доступ до інвестиційних ресурсів через найбільші фондові біржі.

Фінансове інвестування через інструменти і механізми фондового ринку характеризується фінансовими ресурсами, часом і ризиком.

Таблиця 2. Класифікація факторів обмеженості інструментарію регульованого ринку України для емітентів та їх цінних паперів

Чинник	Характеристика
Місце обігу цінних паперів	– Організаційно оформлений, регульований біржовий ринок. – Неорганізований позабіржовий ринок
Форма допуску до торгів на регульованому ринку	– Лістингові (включені до біржового реєстру та відповідають вимогам). – Позалістингові (відповідають мінімальним вимогам щодо допуску до торгів)
Ступінь публічності емітента (у контексті організаційно-правової форми)	– Публічні компанії (прозорість, доступність та деталізація інформації про бізнес). – Приватні компанії (обмеженість доступу та складу інформації)
Ступінь ліквідності цінних паперів	– Висока ліквідність торгів на біржі (акції найнадійніших, великих і високоліквідних компаній в країні і конкретній галузі «Блакитні фішки») включення до бази розрахунку фондового індексу. – Мінімальна чи відсутня ліквідність – (епізодичність угод поза біржами)
Форма пропозиції цінних паперів	– Публічна (не обмежено коло охочих). – Приватна (обмежено коло осіб)

Фінансові ресурси — кошти, характеризують плановану віддачу від фінансових інвестицій. Якщо фінансове інвестування здійснюється в акції, то результативність інвестиційного процесу визначається передбачуваним зростанням фундаментальних показників компаній, а також можливістю та ступенем їх дооцінки, в умовах, коли "справедлива ціна" в силу кон'юнктури ринку вище за їх ринкову вартість. Формування фінансового потоку, як повернення інвестицій, відбувається як шляхом дивідендних виплат (поточний дохід), так і за рахунок зростання курсу акцій під час їх продажу (кінцевий дохід). Їх сукупність (поточного і кінцевого доходу) по відношенню до інвестованих коштів і визначає прибутковість інвестицій. Водночас без тимчасових характеристик цього процесу оцінити результативність інвестиційного процесу неможливо.

Час — інвестиційний період, на який інвестор готовий розмістити кошти. Кінцевий користувач — емітент залучає кошти в статутний капітал компанії безстроково. Таким чином, інвестор може управляти фінансовими інвестиціями тільки в умовах добре розвинутого ринку з налагодженою інфраструктурою та високою ліквідністю.

Ризик — це сукупність факторів невизначеності, які можуть змінити конфігурацію фінансових потоків, формованих на основі використання інструментів і механізмів фондового ринку. Основним фактором, що впливає на вартість фінансових потоків, є зміна ціни акцій, тому кількісно ризик на ринку акцій вимірюється волатильністю (мінливістю ціни).

Проблема залучення ресурсів, через інструменти та механізми фондового ринку для реалізації стратегії стало розв'язати, залежить не тільки від традиційних показників, що характеризують якість стратегії (норми рентабельності, терміну окупності і т. п.), але і від зміни середовища. Саме воно визначає можливі ризики інвестування і в кінцевому підсумку ефективний інвестиційний період. Інвестиційне середовище глобального фінансового ринку визначається домінуючими гравцями, серед яких економічно розвинені фондові ринки США та Західної Європи. Тому процеси руху фінансо-

вого капіталу на даних ринках залежать від схильності глобальних інвесторів до операцій на ринках, що розвиваються.

На сучасному міжнародному ринку капіталу рейтинг бірж (табл. 1), що домінують у економічному співтоваристві та характеризуються найвищими показниками капіталізації [3], обсягів торгів та ліквідності має такий вигляд.

Представлені дані демонструють, що показники Української фондової біржі випереджають тільки Кіпрську біржу, а серед країн сусідів, такі дані: Московська фондова біржа посіла — 22 місце (капіталізація 636 млрд \$), Стамбульська фондова біржа — 31 місце (165 млрд \$), Варшавська фондова біржа — 32 місце (165 млрд \$). Рівень капіталізації Української фондової біржі UX в \$ 0,039 трлн на 1.04.2019 р. у порівнянні з біржами лідерами (біржи першої трійки: Нью-Йоркська — \$ 232,1 трлн, NASDAQ — у

\$ 112,1 трлн, Токійська — \$ 56,1 трлн) свідчить про бездіяльність. За словами практикуючого трейдера Еріка Наймана головною причиною є "засилля і абсолютна влада олігархів" — власників українських банків, зацікавлених в депозитах українських громадян, а не в їх інвестиціях в акції, фондові індекси та інші цінні папери Української біржі.

Але якщо порівняти світову статистику 2018 р. щодо кількості емітентів в біржовому обігу: 50 тис. емітентів, у т.ч. 5,8 тис. в Індії (BSE India Ltd, National SE of India Ltd), 5,2 тис. у США (Nasdaq, NYSE), 3,6 тис. в Японії (Japan Exchange Group Inc.), 3,5 тис. у Китаї (Shenzhen SE, Shanghai SE), 3,3 тис. у Канаді (TMX Group), 3,1 тис. в Іспанії (BME Spanish Exchanges), а в середньому — лише 0,6 тис. емітентів на один майданчик. Натомість в одній лише Україні в обігу перебуває 8 тис. випусків акцій — більше ніж на біржовому ринку будь-якої країни світу [13]. Неліквідність, непривабливість використання фінансових інструментів та сучасний стан діяльності компаній емітентів дозволяє виділити фактори (табл. 2) обмеженості використання інструментарію на регульованому ринку України.

Представлені характеристики факторів, з одного боку, розкривають особливості публічних компаній, які залучають капітал через публічну пропозицію у разі детального розкриття інформації, у тому числі і про процедуру лістингу на головному ринку фондової біржі (цінні папери публічних компаній відрізняються високою ліквідністю обігу, інвестиційною привабливістю та включенню в базу розрахунку фондових індексів), а з іншого боку, представлені ознаки приватних компаній: обмеженість доступу цінних паперів, інформація для оприлюднення — в незначних обсягах, відсутність ініціювання допуску цінних паперів на жодному торговельному майданчику.

Українська реальність демонструє, що компанії публічні лише умовно і за термін з 1991—2020 рр. у країні не було і не планується жодного проведення процедури IPO (табл. 3). Зазначений факт піддає сумніву публічність компаній, через відсутність емітентами акцій публічних пропозицій в Україні.

Дані таблиці 3 свідчать про те, що станом на 2020 р. 28 компаній з базовими українськими активами здійснили вихід на IPO. Першопрохідцем стала компанія "Укрпродукт" у 2005 році, залучивши 11 мільйонів доларів.

Майже половина представлених розміщень (13 українських компаній) було здійснено на Варшавській фондовій біржі (WSE), в тому числі на альтернативній Варшавській фондовій біржі New Connect (2 компанії), що призначена для розміщення акцій невеликих компаній. Наступною за величиною у структурному розподілі акцій за біржами є Альтернативний Інвестиційний Ринок Лондонської фондової біржі (LSE(AIM)), що призначений для фінансування нових та зростаючих компаній. Меншість акцій розподіляється між Лондонською фондовою біржею у вигляді глобальних депозитарних розписок (LSE(GDRs)) та Преміум сегментом даного ринку для компаній, що перевищують мінімальні для ЄС вимоги лістингу (LSE(Premium)). До останніх належать The Ukraine Opportunity Trust, Cadogan Petroleum та Ferrexpo. Також акції однієї компанії, а саме Black Iron були представлені на Фондовій біржі Торонто у 2011 році.

У розрізі секторів, найбільша частка IPO припадає на компанії сільського господарства — 39%, половину від даної групи становлять сектори нерухомості — 18% та металургічної і гірничодобувної спеціалізації — 14%, потім компанії харчового сектору — 11%, нафтогазовий — 7%, компанії що спеціалізуються на фінансових послугах, транспорті та логістиці по 4%, а промислове виробництво 3%. Після 2013 року активність національних компаній у перетворенні на публічні компанії не простежується. Загалом за всю історію вітчизняними компаніями було залучено 2,635 мільярдів доларів фінансування [9].

Реальне залучення капіталу через акції на фондовому ринку в Україні практично відсутнє, емітентам дешевше і простіше залучити кошти на зовнішніх ринках, через облігації, кредити, прямі інвестиції тощо. Залучення капіталу через акції відбувається практично винятково поза біржами, жодного IPO в Україні не було проведено. Біржовий ринок акцій в Україні фактично знищено, обсяг біржових торгів акціями у 2019 р. склав лише 0,3 млрд грн (у 82 рази менше за 2014 р.) (табл. 4, 5) [12]. Публічних компаній-емітентів акцій, які б здійснили залучення капіталу на локальному фондовому ринку, в Україні немає.

Обсяг торгів дуже неістотний, так у 2017 р. обсяг усього українського ринку цінних паперів приблизно відповідав обсягам торгівлі протягом двох — трьох днів на Нью-Йоркській фондовій біржі [6]), що не сприяє зацікавленості іноземних інвесторів, а середній рівень вільно-

Таблиця 3. Динаміка проведення процедури IPO українськими емітентами на іноземних біржах

Галузь	Дата	Емітент	Обсяг залучених коштів (млн)	Фондова біржа
Харчова	12.2005	Укрпродукт Груп	6 £- 11 \$	LSE (AIM)
	11.2010	Милкиленд	236 zł.-78 \$	WSE
	12.2013	Cereal Planet	153,65 \$	WSE NewConnect
Фінансові послуги	11.2005	The Ukraine Opportunity Trust	35 £.-32 \$	LSE (premium)
Нерухомість	12.2005	XXI Bik	68 £ -120 \$	LSE (AIM)
	06.2006	DUP & D	103 £ -204 \$	LSE (AIM)
	08.2007	Aisi Realty Public	16 £ -33 \$	LSE (AIM)
	12.2007	KDD Group	64 £ -128 \$	LSE (AIM)
	09.2013	Arricano	24 \$	LSE (AIM)
	08.2006	АСТАРТА-Київ	95 zł.-32 \$	WSE
Сільське господарство	11.2007	Кернел	546 zł.-220 \$	WSE
	11.2007	Landkom	54 £ -111 \$	LSE (AIM)
	05.2008	MXPI	189 £ -368 \$	LSE (GDRs)
	09.2010	Агроліга	4 zł.-1,4 \$	WSE
	10.2010	Агротон	153 zł.-53 \$	WSE
	05.2010	Аграрний Холдинг Авангард	152 £ -229 \$	LSE (GDRs)
	04.2011	Індустріальна Молочна Компанія	81 zł.-30 \$	WSE
	04.2011	KSG Agro	108 zł.-39 \$	WSE
	06.2011	Continental Farmers Group	15 £ -24 \$	LSE (AIM)
	06.2011	Ovostar Union	93 zł. 33 \$	WSE
Металургічна і гірничодобувна промисловість	07.2006	Ferrexpo	102 £ -202 \$	LSE (premium)
	12.2010	Sadovaya Group	93 zł.-31 \$	WSE
	03.2011	Black Iron	35 C\$. -36 \$	TSX
	07.2011	Coal Energy	225 zł.-79 \$	WSE
Нафтогазова	07.2007	Nostra Terra	3,5 £ -7 \$	LSE (AIM)
	06.2008	Cadogan Petroleum	153 £-300 \$	LSE (premium)
Промислове виробництво	06.2011	BECTA	130 zł.48 \$	WSE
Транспорт і логістика	07.2012	KDM Shipping	26 zł.-8 \$	WSE NewConnect

(£ — фунт стерлінгів GBP, \$ — долар США USD, zł. — злотий PLN, C\$ — канадський долар CAD).

го обігу акцій (free-float) з індексного кошика "Української біржі" за аналізований період становив близько 9 %, тоді як у Польщі — 37 %, Франції — 84, Великобританії — 76, США — 92 % [1; 5]. Відповідно, на ринку є дуже мала кількість ліквідних інструментів, що змусило біржу декілька разів за цей період переглядати індексний кошик у бік зменшення кількості емітентів акцій.

Таблиця 4. Динаміка випуску та обігу недержавних цінних паперів в Україні в 2014—2019 рр.

Показники	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Обсяг випусків, зареєстрованих НКЦПФР, млрд грн:	204,8	148,5	221,2	353,7	60,3	112,68
акцій	144,4	122,3	199,4	324,8	22,3	63,5
акцій недержавних емітентів	13,55	20,78	8,81	27,54	2,43	
облігацій підприємств	29,01	11,42	5,52	8,35	15,45	11,2
Обсяг випусків недержавних емітентів до ВВП, %	2,7	1,6	0,6	1,2	0,5	
Кількість випусків ЦП, допущених до торгів на фондових біржах:						
акцій	1910	1558	1207	491	376	-
облігацій підприємств	648	478	234	125	105	-
Кількість лістингових ЦП:						
акцій	182	64	8	7	4	-
облігацій підприємств	230	135	26	12	10	-
Частка лістингових ЦП, %						
акцій	9,5	4,1	0,7	1,4	1,1	-
облігацій підприємств	35,5	28,2	11,1	9,6	9,5	-

Таблиця 5. Динаміка і структура біржового обігу окремих видів цінних паперів на фондовому ринку України у 2014–2018 рр.

Види цінних паперів	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Обіг біржових торгів, млрд грн	619,7	286,2	235,4	205,8	260,9	305,0
% до ВВП	39,6	14,5	9,9	6,9	7,3	7,7
державні облігації	545,8	250,1	210,1	189,1	245,7	295,0
акції	24,5	5,2	2,4	5,0	1,2	0,3
облігації підприємств	32,8	13,5	9,2	6,1	10,3	8,8
частка обігу на фондових біржах, %						
державні облігації	79,3	88,3	61,9	74,0	60,3	
акції	6,3	1,1	0,4	4,0	1,5	
облігації підприємств	47,0	25,2	16,5	20,5	30,5	

Таблиця 6. Структура торгів на біржовому та позабіржовому ринках, %

Вид цінного паперу/ Вид ринку	Роки				
	2014	2015	2016	2017	2018
Акції:					
- біржовий ринок;	6,3	1,1	0,4	4,0	1,5
- позабіржовий ринок	93,7	98,9	99,6	96,0	98,5
Державні облігації України:					
- біржовий ринок;	79,3	88,3	61,9	74,0	60,4
- позабіржовий ринок	20,7	11,7	38,1	26,0	39,6
Облігації підприємств:					
- біржовий ринок;	37,82	13,53	9,17	6,12	10,27
- позабіржовий ринок	62,18	86,47	90,83	93,88	89,73
Інвестиційні сертифікати:					
- біржовий ринок;	2,28	2,69	0,70	0,15	0,64
- позабіржовий ринок	97,72	97,31	99,30	99,85	99,36
Похідні (деривативи):					
- біржовий ринок;	99,9	99,3	94,7	88,2	98,1
- позабіржовий ринок	0,1	0,7	5,3	11,8	1,9

Низький рівень прозорості, відкритості та інформативності ринку, з одного боку, та підвищення вимог до лістингу призвело до посилення переважання позабіржового сегменту над біржовим, про що свідчать дані таблиці 6.

Так, провідну позицію займає торгівля державними облігаціями (від 60,4% до 88,3%) та деривативів (від 88,2% до 99,9%) серед фінансових інструментів на біржовому ринку. На відміну від розвинутих ринків, де переважають процентні фінансові деривативи, вітчизняні біржові наповнені похідними фінансовими інструментами з фондовими і валютними базисними активами.

У таблиці 7 розкрито структуру обсягу біржових контрактів за фінансовими інструментами, що демонструє провідну позицію державних облігацій України — 277 млрд грн. (99,4% від загального обсягу біржових контрактів). Причому за весь досліджуваний період торгівля державними облігаціями завжди займала від

Таблиця 7. Структура обсягу біржових контрактів за фінансовими інструментами, %

Види фінансових інструментів	Роки						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Акції	4,15	2,09	0,97	2,45	0,47	0,12	0,20
Державні облігації України	88,21	90,14	93,73	92,10	94,20	96,81	99,4
Облігації підприємств	5,31	4,88	4,09	2,97	3,94	2,87	0,29
Інвестиційні сертифікати	0,69	0,78	0,18	0,03	0,10	0,11	0,07
Похідні	1,55	2,10	1,03	2,44	1,02	0,07	0,01
Інші цінні папери	0,09	0,01	0,00	0,00	0,28	0,02	0,03
РАЗОМ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

88,21% до 99,4% загального обсягу біржових контрактів. Державні облігації України популярні через надійність, прогнозованість, лістинговість, регулярність розміщення нових випусків, диверсифікацію (за строками, валютою), максимальний обсяг оперативної та загальнодоступної інформації та — найголовніше — максимальну ліквідність.

Серед представлених даних відсутні результати щодо розвитку ринку цінних паперів, зростання емісійної активності суб'єктів господарювання, залучення інвестицій через інструменти фондової біржі. На біржовому ринку відбуваються торги майже у повному обсязі тільки державними облігаціями, дана обставина негативно впливає на емісійну активність та можливість залучення інвестицій для розвитку компаній реального сектору економіки.

Норми введених в дію Законів України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення рівня корпоративного управління в акціонерних товариствах" [10], (що дозволив власникам домінуючого контрольного пакету акцій (95 % і більше) проводити процедуру squeeze-out (примусовий викуп акцій у міноритаріїв) та "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів" [11], (відповідно до якого перехід від приватного акціонерного товариства до публічного і, навпаки, не вважається реорганізацією підприємства) сприяли спотворенню процедури squeeze-out, залишили без захисту міноритарних акціонерів, зміна лістингових вимог на нерозвинутому ринку капіталів при наявності в Україні виключно непублічних компаній позбавили мотивації суб'єктів господарювання до залучення інвестицій через національний ринок капіталу.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи все вищезазначене щодо покращення стану фондового ринку держави, вкрай необхідне відновлення інвестиційної функції; підтримка розвитку ринку, шляхом забезпечення його симетричної інтеграції з фінансовими ринками ЄС; впровадження нових інструментів; надання регуляторних стимулів для українських емітентів та інвесторів; спрощення процедур заснування бізнесу; обов'язкове залучення експертів, представників інвестиційної спільноти та надання їм домінуючої ролі у процесах розробки програмних документів щодо розвитку ринку капіталу, а також законопроектів з метою якісної імплементації європейського законодавства щодо фондового ринку.

Ефективне використання нових фондових інструментів (депозитних сертифікатів банку, зелених облігацій, опціонних сертифікатів, депозитарних розписок тощо) та регуляторних стимулів сприятиме нарощуванню капіталу українських емітентів та отриманню стабільного прибутку для інвесторів.

Література:

1. Бойко Т. Free-float та акціонерний капітал публічних компаній в Україні. Ринок цінних паперів України. 2016. № 11—12.
2. Збитки українських підприємств зросли у 5 разів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://business.ua/uk/zbitki-ukrajinskikh-pidpriemstv-u-pershomu-kvartali-2020-roku-zrosli-u-5-raziv>
3. Капіталізація фондового ринка по оцінці Masterforex-V [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.masterforex-v.org/wiki/capitalization.html>
4. Костирко Л.А. Фондові інструменти формування капіталу суб'єктів господарювання: тенденції, проблеми, пріоритети. Часопис економічних реформ. 2017. № 3. С. 57—65.
5. Краснова І.В. Фондовий ринок в Україні: стан та перспективи розвитку. Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 129—134.
6. Лютий І.О. Пріоритети розвитку та суперечності функціонування вітчизняного ринку акцій. Наукові праці НДФІ. 2019. № 2. С. 45—66.
7. НБУ назвав галузі економіки, в яких очікує найбільше дефолтів за кредитами [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://finbalance.com.ua/news/nbu-ponad-10-nezabezpechenikh-spozvivchikh-kreditiv-mozhut-stati-nepratsyuyuchimi>
8. Огляд банківського сектору Серпень 2020 року. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Banking_Sector_Review_2020-08.pdf?v=4
9. Полякова А. Огляд ринку первинного публічного розміщення акцій та перспективи виходу українських компаній на IPO. InVenture [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://inventure.com.ua/analytics/articles/oglyad-rinku-pervinnogo-publichnogo-rozmishennya-akcij-ta-perspektivi-vihodu-ukrayinskih-kompanij-na-ipo>
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення рівня корпоративного управління в акціонерних товариствах. Закон України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-19>
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів. Закон України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-19>
12. Шелуд'ко Н. Інвестиційна дисфункція фондового ринку в Україні: інституційна складова. Економічні свободи для зміцнення соціально-економічного розвитку України в умовах глобальних трансформацій. Київ: Заповіт, 2020.
13. Шишков С.Є. Структурно-функціональні деформації фондового ринку в Україні: макро- і мікрорівні. Економіка і прогнозування. 2019. № 2. С. 22—66.
14. Штефан Л.Б. Тенденції розвитку біржового ринку цінних паперів в Україні. Інфраструктура ринку. 2020. № 42. С. 338—345.
2. Business (2020), "Losses of Ukrainian enterprises increased 5 times", available at: <https://business.ua/uk/zbitki-ukrajinskikh-pidpriemstv-u-pershomu-kvartali-2020-roku-zrosli-u-5-raziv> (Accessed 3 February 2021).
3. Masterforex-V(2019), "Capitalization of the stock market according to Masterforex-V", available at: <https://www.masterforex-v.org/wiki/capitalization.html> (Accessed 3 February 2021).
4. Kostyrko, L. A.(2017), "Stock instruments of capital formation of business entities: trends, problems, priorities", Chasopys ekonomichnykh reform, vol. 3, pp. 57—65.
5. Krasnova, I. V. (2014), "Stock market in Ukraine: status and prospects", Problemy ekonomiky, vol. 1, pp. 129—134.
6. Liutyj, I. O. and Krupka, I. M.(2019), "Priorities of development and contradictions in the functioning of the domestic stock market", Naukovi pratsi NDFI, vol. 2, pp. 45—66.
7. FINBALANCE (2020), "The NBU named the sectors of the economy in which it expects the most defaults on loans", available at: <http://finbalance.com.ua/news/nbu-ponad-10-nezabezpechenikh-spozvivchikh-kreditiv-mozhut-stati-nepratsyuyuchimi> (Accessed 3 February 2021).
8. National Bank of Ukraine (2020), "Overview of the banking sector. August ", available at: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Banking_Sector_Review_2020-08.pdf?v=4 (Accessed 3 February 2021).
9. Polyakova, A (2020), "Review of the market of initial public offering and the prospects of Ukrainian companies to IPO", InVenture, available at: <https://inventure.com.ua/analytics/articles/oglyad-rinku-pervinnogo-publichnogo-rozmishennya-akcij-ta-perspektivi-vihodu-ukrayinskih-kompanij-na-ipo> (Accessed 3 February 2021).
10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On amendments to some legislative acts of Ukraine to increase the level of corporate governance in joint stock companies", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1983-19#Text> (Accessed 3 February 2021).
11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Simplification of Doing Business and Attracting Investments by Issuers of Securities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-19#Text> (Accessed 3 February 2021).
12. Shelud'ko, N. (2020), "Investment dysfunction of the stock market in Ukraine: the institutional component", Ekonomichni svobody dlia zmitsnennia sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy v umovakh hlobal'nykh transformatsij [Economic freedoms to strengthen the socio-economic development of Ukraine in the context of global transformations], Zapovit, Kyiv, Ukraine, pp.126—137.
13. Shyshkov, S. Ye. (2019), "Structural and functional deformations of the stock market in Ukraine: macro- and micro-dimension", Ekonomika i prohnozuvannia, vol. 2, pp. 22—66.
14. Shtefan, L. B. and Matsedons'ka, N. V. (2020), "Trends in the stock market in Ukraine", Infrastruktura rynk, vol. 42, pp. 338—345.

References:

1. Bojko, T. (2016), "Free-float and share capital of public companies in Ukraine", Rynok tsinnykh paperiv Ukrainy, vol. 7—8, pp. 73—81.

Стаття надійшла до редакції 03.02.2021 р.

Н. С. Медведкова,
к. е. н., доцент кафедри фінансів,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ
ORCID ID: 0000-0001-6359-561X
В. В. Копецький,
студент 2 курсу магістратури кафедри фінансів,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-9452-6980

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.39

УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНІМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ

N. Miedviedkova,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Finance,
Taras Shevchenko National University, Kyiv
V. Kopetskyi,
Master's student of the Department of Finance, Taras Shevchenko National University, Kyiv

MANAGEMENT OF UKRAINE'S EXTERNAL DEBT IN PROVIDING FINANCIAL STABILITY

Проаналізовано стан державного боргу в Україні та країнах ЄС протягом 2008—2020 рр., що дало змогу визначити проблему боргового навантаження та можливі першопричини загострення проблеми боргового навантаження в країнах ЄС та Україні. Зауважуючи на потребі пошуку шляхів та інструментів вирішення проблеми зростання державного боргу, зокрема зовнішнього боргу, висвітлено перелік можливих підходів до конструктивного зменшення боргового навантаження, які сприятимуть мінімізації витрат на обслуговування та погашення державного боргу в коротко- та середньостроковій перспективі. З урахуванням існуючих передумов, факторів та ризиків, які характерні для України, запропоновано перелік найбільш прийнятних заходів щодо удосконалення управління зовнішнім державним боргом, які сприятимуть можливості прискореного посткризового відновлення фінансової стабільності країни.

According to executed analysis of government debt evolution during the period from 2008 to 2020 in European Union countries and Ukraine, it was revealed that most EU countries and Ukraine faced with real danger of debt burden during the last decade which deteriorates not only sustainability of debt management, but also directly influence on sustainability of entire financial system of countries. The article describes possible causes of increased debt burden in EU countries which may related to low fiscal discipline in several EU countries, an absence of fiscal union in EU (which limited the ability to use certain fiscal tools), excessive private sector leverage, increasing inequality and global imbalances connected with the flow of leverage from relatively powerful countries to preferential countries.

The retrospective analysis of external government debt showed that from the beginning of independency, the amount of external government debt has continuously increased especially during several periods like global financial crisis in 2007—2008 years, political crisis and russian military aggression in 2014—2015 years. In addition, the paper represents the key problems of external debt management: predominance of external borrowing most of the time in government's debt portfolio; unproductive usage of external borrowings; usage external borrowing to solve current socio-economic issues, rather than being used for stimulating the development of the national economic

system. Given the existing problems of over-indebtedness, inefficiency in external debt management and presence of internal and external factors, aspects and risks, the article represents an analysis of existing ways to solve the problem of increasing debt-to-GDP ratio in order to provide debt and financial stability in the country. Considering the existing prerequisites, factors of influence and risks which are inherited by Ukrainian economy, a list of the most appropriate measures to improve the management of external public debt has been proposed. This set of measures will help to restore financial stability and provide the possibility for accelerated economic recovery in Ukraine.

Ключові слова: зовнішній державний борг, боргова політика, ВВП, боргові ризики, фінансова стабільність.

Key words: external public debt, debt policy, GDP, debt risks, financial stability.

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

На сьогодні у період загострення глобальних криз економічного та епідеміологічного характеру уряди країн задля забезпечення фіскального захисту власних громадян та виконання покладених на них державних функцій вимушені все більшою мірою звертатися до державних запозичень, зокрема зовнішніх запозичень як потужного інструменту макроекономічного регулювання. Саме в такі періоди загострення проблеми боргового навантаження від поміркованості та ефективності управління зовнішнім державним боргом залежатиме стійкість і стабільність національної економічної системи та її посткризова швидкість відновлення.

З огляду на вищезазначене, набуває своєї актуальності дослідження питань удосконалення управління зовнішнім державним боргом у силу вимушеного переходу України від фіскально-консервативної парадигми до парадигми вимушеного розширеного фінансування дефіциту державного бюджету, що безпосередньо відобразилося на стані та показниках державного боргу та поставило під загрозу реалізацію послідовної політики до зменшення державного боргу країни на шляху забезпечення фінансової стабільності.

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

Зауважуючи на вагомій ролі зовнішніх державних запозичень у забезпеченні стабільності економічної та фінансової системи країни, велика кількість як іноземних, так і вітчизняних вчених відображали у власних наукових дослідженнях розкриття проблематики управління зовнішнім державним боргом. Так, зі свого боку Т.П. Богдан [1] приділила значну увагу економічній ролі і регулюванню зовнішнього боргу, а також стратегії управління державним боргом. І.О. Лютий та О.Д. Рожко [6] досліджували аспекти державного кредиту та проблеми боргової політики України. Н.Р. Слав'юк [10] акцентувала увагу на питаннях підвищення результатив-

ності використання зовнішніх державних запозичень в Україні та напрямках поліпшення управління зовнішніми державними запозиченнями. Н.В. Зражевська [4] аналізувала етапи формування зовнішнього державного боргу та обґрунтовувала шляхи удосконалення механізму управління державного боргу України.

Попри існування широкого спектру робіт, присвячених проблематиці управління державним боргом, у відповідь на поточні та майбутні виклики у сфері боргової політики, доцільним є проведення подальших досліджень, спрямованих на переосмислення та удосконалення окремих аспектів управління зовнішнім державним боргом, що, зі свого боку, сприятиме можливості подальшого економічного зростання.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є уточнення та удосконалення окремих аспектів управління зовнішнім державним боргом на основі аналізу поточного стану та структури державного боргу, сучасних викликів та загроз боргової політики та наявних конструктивних підходів і способів вирішення цієї проблеми.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сучасні світові тенденції розвитку більшості країн світу дають можливість зрозуміти, що все більше урядів задля можливості забезпечення у першу чергу покладених на них державних функцій, особливо в період кризових явищ глобального характеру, пов'язаних з епідеміологічними та економічними викликами, проблемами міграційних процесів, вимушені значною мірою розширювати власні бюджетні дефіцити та вдаватися до залучення зовнішніх державних позик як найдоцільнішого джерела покриття існуючого бюджетного дефіциту. Утім, зростання державної заборгованості викликане кризовими явищами в економіці, лише збільшує навантаження на державний бюджет та відповідно стає визначальним фактором фінансової та загальної макроекономічної стабільності в країні.

Для визначення рівня заборгованості та оцінки впливу зовнішнього державного боргу на загальноекономічну ситуацію в країні, світовою практикою прийнято використовувати відносний показник співвідношення державного боргу до ВВП. Так, попри певну макроекономічну стабільність та високий розвиток окремих країн Європейського Союзу, варто відмітити присутність в

Таблиця 1. Динаміка співвідношення державного боргу до ВВП у країнах ЄС протягом 2008—2019 рр. у відсотках до ВВП

Країна	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019
Бельгія	93,2	100,3	104,8	107	105	102	99,8	98,1
Болгарія	13	15,4	16,7	27,1	29,3	25,3	22,3	20,2
Чехія	28,1	37,1	44,2	41,9	36,6	34,2	32,1	30,2
Данія	33,3	42,6	44,9	44,3	37,2	35,9	34	33,3
Німеччина	65,5	82,3	81,1	75,6	69,3	65,1	61,8	59,6
Естонія	4,5	6,6	9,8	10,6	9,9	9,1	8,2	8,4
Ірландія	42,4	86	119,9	104,2	74,1	67	63	57,4
Греція	109,4	147,5	161,9	180,2	180,8	179,2	186,2	180,5
Іспанія	39,7	60,5	86,3	100,7	99,2	98,6	97,4	95,5
Франція	68,8	85,3	90,6	94,9	98	98,3	98,1	98,1
Хорватія	39,3	57,7	70,1	84,8	80,8	77,5	74,3	72,8
Італія	106,2	119,2	126,5	135,4	134,8	134,1	134,4	134,7
Кіпр	45,5	56,4	80,3	109,1	103,1	93,5	99,2	94
Латвія	18,6	47,9	42,2	41,6	40,4	39	37,1	36,9
Литва	14,6	36,2	39,7	40,5	39,7	39,1	33,7	35,9
Люксембург	15,4	20,2	22	22,7	20,1	22,3	21	22
Угорщина	71,8	80,2	78,4	76,7	74,9	72,2	69,1	65,4
Мальта	61,8	65,3	65,9	61,6	54,5	48,8	45,2	42,6
Нідерланди	54,7	59,3	66,3	67,9	61,9	56,9	52,4	48,7
Австрія	68,7	82,7	81,9	84	82,8	78,5	74	70,5
Польща	46,7	53,5	54,4	51,1	54,2	50,6	48,8	45,7
Португалія	75,6	100,2	129	132,9	131,5	126,1	121,5	117,2
Румунія	12,3	29,6	37,1	39,2	37,4	35,1	34,7	35,3
Словенія	21,8	38,3	53,6	80,3	78,5	74,1	70,3	65,6
Словаччина	28,6	41	51,8	53,6	52,4	51,7	49,9	48,5
Фінляндія	32,6	46,9	53,6	59,8	63,2	61,3	59,6	59,3
Швеція	37,5	38,1	37,5	45	42,3	40,7	38,9	35,1
Велика Британія	49,3	74,3	83,2	86,1	86,8	86,3	85,8	85,4

Джерело: складено авторами на основі [14].

деяких країнах певної тенденції до зростання обсягів боргів протягом останнього десятиріччя (табл. 1).

Починаючи з 2008 р. у більшості країн-членів ЄС зростає рівень державної заборгованості. Так, у Греції відношення боргу протягом десятиліття збільшилося на 71,1 п.п., в Іспанії на 55,8 п.п., Кіпрі — 48,5 п.п. До того ж у 2019 р. лише половина країн-членів ЄС змогла утриматися в межах прийнятної 60% значення відношення державного боргу до ВВП запровадженого у практику Маастрихтською угодою, а такі країни як Греція, Італія та Португалія взагалі перетнули психологічну позначку у 100% відносно ВВП.

Частка державного боргу у ВВП країн-членів ЄС у 2019 р. була такою: Бельгія — 98,11%, Болгарія — 20,2%, Чехія — 30,2%, Данія — 33,3%, Німеччина — 59,6%, Естонія — 8,4%, Ірландія — 57,4%, Греція — 180,5%, Іспанія — 95,5%, Франція — 98,1%, Хорватія — 79,8%, Італія — 134,7%, Кіпр — 94%, Латвія — 36,9%, Литва — 35,9%, Люксембург — 22%, Угорщина — 65,4%, Мальта — 42,6%, Нідерланди — 48,7%, Австрія — 70,5%, Польща — 45,7%, Португалія — 117,2%, Румунія — 35,3%, Словенія — 65,6%, Словаччина — 48,5%, Фінляндія — 59,3%, Швеція — 35,1%, Велика Британія — 85,4%. Така тенденція нагромадження, яка простежувалась роками, зумовила відповідну реакцію: певні країни значною мірою розширили власні дефіцити бюджету, а інші — провели сувору бюджетну консолідацію, яка з часом призвела до проявів глибокої рецесії [14].

Цілком зрозуміло, що першопричини таких боргових загострень для кожної країни різні, як і думки щодо них. Так, деякі науковці та міжнародні організації ак-

центують увагу на відсутності серед країн-членів ЄС єдиного фіскального союзу (що обмежувало уряди країн у застосуванні певних інструментів реагування) [15], існуванням проблем з практикою надмірного кредитування приватного сектору (що також зумовило перетікання приватного боргу у державний сектор), легковажності та марнотратстві урядів щодо витрат (як це спостерігалось в Греції), перетіканням левеліридж з відносно могутніх країн до преференційних країн (як це сталося в Німеччині до кризи 2007—2008 рр., де досягнення високого профіциту поточного рахунку виявилось можливим завдяки зростанню обсягів кредитування на її експортних ринках) [12, с. 140—141].

Утім, більшість думок таки зводяться до того, що такого роду зростання боргової навіси зумовлено саме безвідповідальною фіскальною політикою та низькою фіскальною дисципліною окремих країн-членів ЄС, що безпосередньо відгукнулося на інших членах ЄС за рахунок існування занепокоєнь щодо майбутньої стабільності та і загалом існування ЄС.

Такого роду тенденції в ЄС щодо вагомого зростання рівня боргового навантаження та існування проблеми боргового навісання в країнах-партнерах та і загалом у більшості країн світу, свідчать про потребу оперативного пошуку інструментів регулювання такої проблеми та перегляду стратегії регулювання макроекономічного середовища в більшості країн світу задля скорочення рівня заборгованості та подальшого прискорення встановлення економічної стабільності загалом.

В Україні історичні значення відносного показника державного боргу до ВВП мали схожі тенденції під час кризи 2007—2008 рр. та протягом наступних років, що

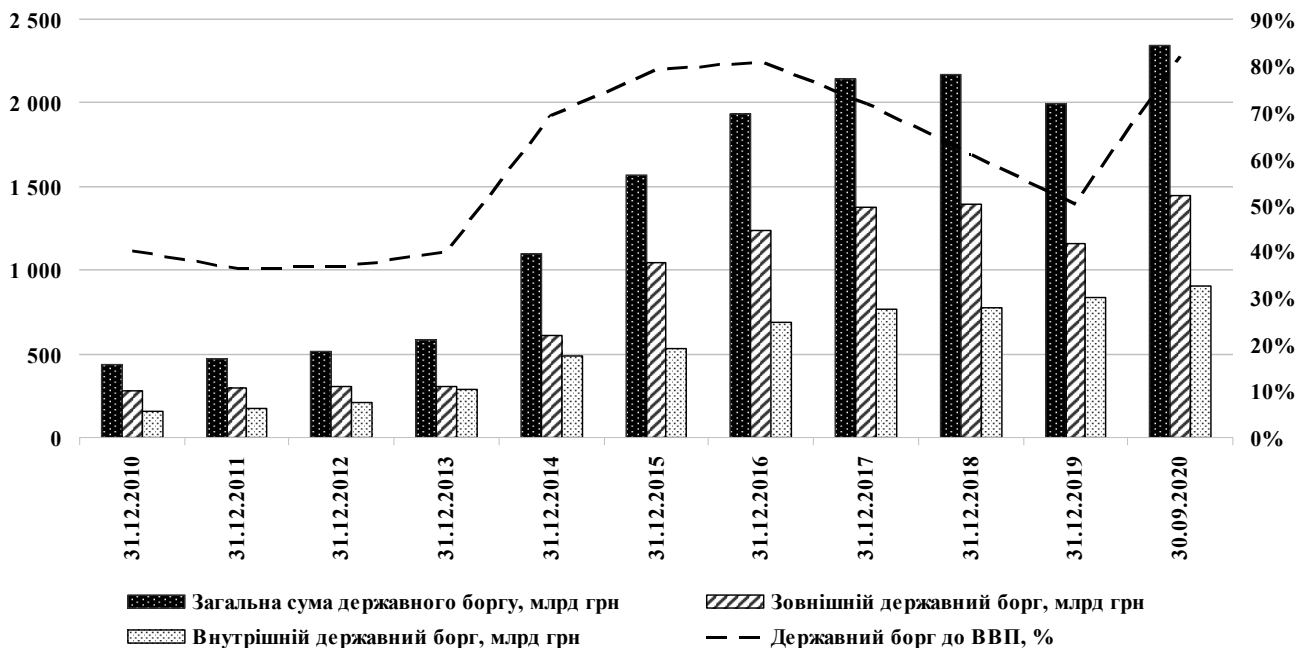


Рис. 1. Динаміка зміни загального, зовнішнього та внутрішнього державного боргу та частки державного боргу у ВВП протягом 2010—III-го кварталу 2020 рр.

Джерело: складено авторами на основі [2; 11].

звісно було зумовлено впливом глобальних факторів (рис. 1).

Утім, на відміну від інших країн, Україна за певною низкою негативних обставин зіштовхнулась із власними внутрішньокраїнними шоками, які зумовили вирування системних ризиків в економіці та поступове нарощування державного боргу ще більшою мірою. Так, протягом 2010—2013 рр. загальний державний борг збільшився на 152,48 млрд грн (переважно за рахунок зростання внутрішнього державного боргу на 128,53 млрд грн, що складало приблизно 84% такого зростання). Водночас у наступних роках Україна опинилась у центрі геополітичних потрясінь внаслідок російської військової агресії, що у сукупності призвело до банківської, валютної та відповідно боргової кризи. Наступні два роки відзначились приростом загального державного боргу на 987,39 млрд грн (169% зростання обсягу відносно 2013 р.), особливо за рахунок зростання зовнішнього державного боргу, який лише у 2013—2014 рр. зріс вдвічі та вже станом на кінець 2015 р. становив 1 042,72 млрд грн.

Відносні показники державного боргу, зокрема зовнішнього державного боргу до ВВП, поступово зростали: з 40,1% у 2010 р. до 79,1 % станом на кінець 2015 р., перевищивши навіть зафіксовану у Бюджетному кодексі граничну межу для загального державного боргу країни у 60% [3]. Пікове значення співвідношення державного боргу до ВВП було досягнуто у 2016 р. — майже 81% ВВП, що звісно пояснюється сповільненням економічного зростання та застосуванням єдиного дієвого на той час інструменту фінансової політики — зовнішніх державних запозичень від міжнародних фінансових організацій. Такого роду борговий тиск безпосередньо впливав на стабільність фінансової системи та бюджетну дієздатність країни, утім завдяки коректній та виваженій борговій та фіскальній політиці

уряду країни вдалося стабілізувати становище, досягти значення загальноприйнятого показника боргової безпеки менше 51% на кінець 2019 р. та значною мірою зменшити частку зовнішнього державного боргу у борговому портфелі, зважаючи на той факт, що протягом значного періоду часу зовнішній державний борг мав домінуючу частку у борговому портфелі. До того ж вдалося сповільнити темпи нагромадження зовнішнього державного боргу, який вважається якорем при проведенні боргової політики саме в країнах із нестабільною економічною системою. Так, його темпи росту поступово спадали після пікового значення 103,5% у 2013—2014 рр. до 1,6% приросту у 2017—2018 рр., водночас продемонструвавши від'ємне значення приросту -17% вже у наступному 2019 р. за рахунок зміцнення реального обмінного курсу, погашенням значної частини запозичень та зростанням реального ВВП на фоні повільного накопичення загального державного боргу України.

Проте події кінця 2019 р. — початку 2020 р., що пов'язані з розгортанням кризових явищ епідеміологічного та економічного характеру в світі, спричинили для країн із середнім та низьким рівнем доходів (до яких відноситься Україна) нові шоки у вигляді термінової потреби у збільшенні видатків на забезпечення соціального захисту населення та відповідно зумовили уряди таких країн оперативно активізувати процес нагромадження боргів задля можливості фінансування розширених дефіцитів державних бюджетів, які супроводжувалися низхідною динамікою реального ВВП та девальваційною траєкторією курсу національної валюти.

Так, відношення державного боргу з початку 2020 р. почало зростати, а ключовий показник боргової стійкості — державний борг до ВВП знов перевищив граничне значення [3], та за оперативними розрахунками на кінець року таки може перевищити значення 80%

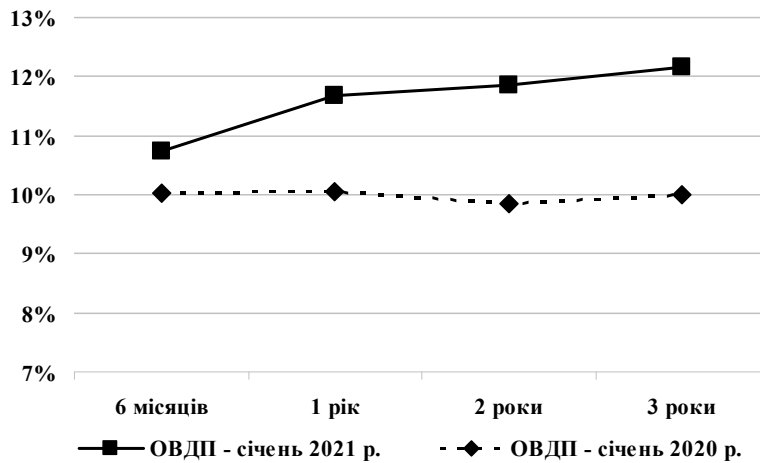


Рис. 2. Динаміка зміни дохідностей ОВДП номінованих у гривні у січні 2020–2021 рр.

Джерело: складено авторами на основі [8].

ВВП. До того ж проблематика зростаючого державного боргу підкріплюється додатковою проблемою, пов'язаною із зростанням валютної частки державного боргу (тобто зовнішніх запозичень) у силу характерної для країн з нестабільним макроекономічним середовищем і відносно низьким кредитним рейтингом — проблеми відтоку іноземних інвесторів з внутрішніх ринків, що також супроводжувалось погіршенням сприйняття міжнародними інвесторами схильності до ризиків в умовах глобальної невизначеності та існуванням високих інфляційних очікувань. Усе це відображалось відповідним чином на вартості суверенних боргових цінних паперів (рис. 2).

Крива дохідності, яка відображає взаємозв'язок дохідності та строку до погашення, ще на початку 2020 р. мала відносно негативний нахил. Починаючи з лютого 2020-го р., крива дохідності почала вирівнюватись і вже на початку 2021 р. продемонструвала позитивний нахил. Причиною тому стало тривале перебування інфляції значно нижче рівня цільового коридору НБУ ($5+/-1\%$), що згенерувало негативні очікування вищого рівня інфляції та відобразилося на дохідності цінних паперів з довшим строком до погашення вже на початку 2021 р. і потенційному зростанні номінальної вартості обслуговування боргу в майбутньому, навіть при переході на гривневі запозичення як одного з ключових напрямів поточної стратегії управління державним боргом України.

Зауважуючи на загостренні значного ряду проблем у сфері управління зовнішнім державним боргом, які перетворилися на поточні та майбутні виклики для економіки України, задля можливої стабілізації боргової ситуації та забезпечення фінансової стабільності загалом, доцільним є розгляд можливих підходів та типів боргової політики у періоди кризових та посткризових періодів, які б посприяли удосконаленню управління зовнішнім державним боргом та мінімізували можливість поширення нових шоків на економіку України. У свою чергу ці підходи сприятимуть розробці комплексу заходів удосконалення управління зовнішнім державним боргом як передумови забезпечення прискореного посткризового відновлення економіки та фінансової стабільності країни.

Отже, управління зовнішнім державним боргом України має базуватися на певних існуючих обставинах для країн з середнім та низьким рівнем доходів, пов'язаних з такими чинниками: глобальною невизначеністю та впливом зовнішніх шоків; зменшенням рівня толерування міжнародними інвесторами ризиків; зростанням потреби у фінансуванні видатків соціального спрямування; хронічним переважанням частки зовнішнього державного боргу у структурі боргового портфелю; кореляції притоку іноземних інвестицій та успішного функціонування підтримуючої програми з МВФ; наявністю прихованого боргового тягаря у формі ВВП-варантів; високими інфляційними очікуваннями та ін.

Враховуючи вищенаведені обставини, варто розглянути існуючі варіанти підходів до управління державним боргом як однієї з визначальних опор боргового менеджменту в країні.

У світовій практиці прийнято виділяти такі підходи вирішення проблеми нагромадження державного боргу:

1. Інфляційне стимулювання. Сутність цього методу полягає в тому, що держава застосовує інфляцію як своєрідний "податок" на кредиторів держави. Такого висновку дійшли Дж. Сакс та Дж. Кейнс, які зазначали, що інфляційна грошова політика виступає прихованим типом оподаткування [9, с. 87]. Утім, для таких країн, як Україна (з ринками, що розвиваються) запровадження механізму "спалювання боргу за рахунок інфляційного стимулювання" є історично досить складним у силу існування вже сталої високої чутливості до інфляційних очікувань, що в такому разі відобразиться на вартості нових позик навіть із зовнішніх джерел і не зменшить реальну процентну ставку, і, відповідно, не знизить реальну вартість обслуговування суверенного боргу навіть у середньостроковому періоді. До того ж цей метод, прийнятний за умов помітної диверсифікації боргового портфелю в розрізі термінів погашення та домінуванні довгострокових джерел фінансування, а не короткострокових, як це спостерігається в Україні.

2. Підхід "фінансової репресії". Передбачає комплекс заходів, спрямованих на зменшення номінальної відсоткової ставки за суверенними облігаціями. Типовим інструментом такого підходу є викуп державних

активів. У розвинутих країнах такого роду повноваження беруть на себе центральні банки, а в країнах, що розвиваються — звичайні комерційні банки, яких відповідними стимулами схилиють до придбання суверенних облігацій [7]. В Україні застосування такого підходу мало місце ще до банківської кризи 2014 р., утім, на сьогодні, після реформування банківського сектору, реалізація такого роду практики ускладнилась за рахунок введення нових обмежувачих лімітів на державні облігації в структурі банківських портфелів. Серед ключових недоліків цього підходу є те, що за умови його застосування відбувається витіснення ресурсів з приватного сектору, що формує певний "ефект розмиття" фінансової системи та породжує певну неефективність її функціонування, що зазвичай може супроводжуватись валютною кризою.

3. Реструктуризація боргу або оголошення про технічний дефолт. Застосування такого підходу з історичної ретроспективи різних країн світу майже ніколи не мало позитивних наслідків для економіки країни, яка оголошувала суверенний дефолт. У контексті України, де вирують постійні проблеми із низьким рівнем довіри та високими інфляційними очікуваннями, застосування цього методу є неприйнятним у силу наявності ще досить вичерпного резерву інструментів, які мають менші негативні наслідки для державних фінансів України. До того ж такого роду підхід означатиме для країни повернення до боргової та валютної кризи. Щодо практики реструктуризації боргу, варто зауважити про те, що подібний інструмент носить радикальний та безнадійний характер, який насправді призводить до певної дисфункціональності державних фінансів. Так, досліджуючи досвід реструктуризації частини державного боргу у 2015 році внаслідок неспроможності виконання власних зобов'язань, урядом країни було випущено ВВП-варанти (як одна з умов плану реструктуризації), які передбачають виплату частини приросту ВВП починаючи з 2021 р. Так, передбачається, що у разі досягнення реального зростання принаймні на 3% суми, що перевищує 3% ВВП, країна буде вимушена виконати новоутворені зобов'язання у розмірі від 15% до 40% приросту ВВП за певних умов [1, с. 81]. До того ж українською практикою обліку державного боргу не передбачаються врахування такого роду деривативів частиною державного боргу, що звичайно є проявом ухилення від оцінки існуючих ризиків у сфері управління зовнішнім державним боргом. Відповідно, такого роду реструктуризація 2015 р. є тягарем для економіки України та потребує додаткового наукового аналізу можливих шляхів виходу з пастки дисфункціональності державних фінансів.

4. Толерування нових зовнішніх запозичень. Цей метод не передбачає застосування жодних нетипових інструментів щодо управління державним боргом країни. Застосування цього методу може мати скоріш вимушений характер, оскільки у період безпрецедентних криз епідеміологічного та економічного характеру перед усіма країнами, які не мають високого інвестиційного рейтингу постає проблема доступності джерел позикових коштів ринкового характеру унаслідок значного спаду схильності до ризикового інвестування та інвестиційної діяльності загалом. Реалізація цього підходу

до того ж може ускладнюватися недостатністю темпів економічного зростання, високими реальними процентними ставками та неефективним використанням зовнішніх державних запозичень. Серед ключових переваг цього підходу є те, що насправді позики від міжнародних фінансових організацій є найдешевшим джерелом додаткових фінансових ресурсів, які за умови інвестиційно-інноваційного спрямування слугуватимуть інструментом згладжування економічних дисбалансів.

5. Фіскальна консолідація. Цей підхід спрямований на підвищення стійкості державних фінансів за рахунок застосування переважно двох інструментів: скорочення бюджетних видатків і збільшення податкових надходжень. Це означає, що реалізуючи фіскальну консолідацію, уряд країни у кінцевому результаті прагне забезпечити стан державних фінансів, за якого спостерігатиметься первинний профіцит, що дасть змогу вивільнити кошти для зменшення рівня заборгованості сектору загальнодержавного управління. Застосування такого підходу на практиці різними країнами світу свідчило про різноманітні як негативні, так і позитивні наслідки. Досвід Греції, на жаль, свідчить про те, що фіскальна консолідація була проведена некоректно, що у кінцевому результаті привело до рецесії в економіці. Швеція навпроти мала позитивний досвід, провівши консолідацію в середині 90-х рр. суворо дотримуючись встановлених бюджетних правил. Україна ж у свою чергу мала досвід застосування такого підходу протягом 2015—2019 рр., що, звісно, дало змогу скоротити державний борг з приблизно 81% ВВП до прийнятих 50% ВВП на кінець 2019 р. Утім, сучасні реалії світової пандемії, які вимагають збільшення видатків соціального спрямування, майже відкидають можливість застосування цього методу на практиці у найближчій перспективі.

Кажучи про вплив на економічне зростання фіскальної консолідації, якої дотримувався уряд на практиці протягом останніх років, насправді жодним чином не призвела до абсолютної рецесії, навіть за умови хронічного недовиконання по факту плану дефіциту державного бюджету. Отже, це свідчить про наявність ще однієї проблеми — неефективності державних видатків, що виступає черговою перешкодою на шляху досягнення первинного профіциту державного бюджету та потребує додаткового наукового аналізу на предмет доцільності можливого вирішення цієї проблеми шляхом застосування інструменту середньострокового бюджетування — огляду витрат державного бюджету на регулярній основі.

Враховуючи існуючі науково обгрунтовані підходи до зменшення співвідношення державного боргу до ВВП, їх негативних та позитивних аспектів і поточних передумов макроекономічного середовища, удосконалена стратегія управління державним боргом має базуватися на мінімізації негативного впливу зростаючого державного боргу та прискореному посткризовому відновленні боргової стійкості як важливої умови фінансової стабільності в країні загалом.

Задля дотримання вищезазначеної стратегії у середньостроковому періоді необхідно сконцентруватися на вимушеному переході до політики активізації переважно зовнішніх запозичень від міжнародних фінансових організацій як найдешевших та найдоцільніших

джерел фінансування розширеного дефіциту бюджету, забезпечуючи переважно інвестиційно-інноваційний характер спрямування позикових коштів із застосуванням механізму узгодження зовнішнього державного запозичення із завданнями фінансової стабілізації країни.

За таким самим принципом має бути актуалізована мета як одна з ключових основ управління зовнішнім державним боргом. Головний акцент у меті має базуватися на мінімізації вартості зовнішніх позик та оптимізації процесу управління фінансовими ризиками із врахуванням існуючих загроз з боку емітованих ВВП-варантів.

Реалізація поставленої мети можлива лише за умови якісного встановлення та виконання певного переліку завдань. Сучасними завданнями мають бути: виважене залучення міжнародних офіційних позик як найприйнятніших з точки зору довгострокових наслідків для економіки країни; постійний моніторинг стану боргового портфелю зовнішніх запозичень; сприяння збалансованості обсягу та структури боргового портфелю зовнішніх запозичень задля можливості виконання власних зобов'язань без надмірного тиску; пошук можливостей вирішення проблеми механізму виплат за існуючими ВВП-варантами; ефективне спрямування зовнішніх позик на основі виваженого механізму визначення найважливіших напрямів для прискореного відновлення економіки країни; перегляд механізму надання державних гарантій з акцентом на скорочення утрічі перевищеного граничного обсягу державних гарантій (згідно з бюджетом на 2021 р.) та стимулювання прямого кредитування проєктів державного значення; удосконалення існуючих фінансових правил задля полегшення контролю за дотриманням фінансової дисципліни та унеможливлення загострення боргових ризиків та сприяння підвищення інвестиційного рейтингу країни як важливого детермінанта вартості державних запозичень.

Виконання завдань з управління державним боргом (зокрема зовнішнім державним боргом) базується на певних методах. Серед загальноприйнятих виділяють такі: уніфікація (об'єднання та обмін раніше випущених позик на нові боргові інструменти); рефінансування (здійснення нових запозичень задля покриття старих боргів); конверсія (зміна умов обслуговування та доходності позик); консолідація (змін умов позики у частині пролонгації терміну погашення); дострокове погашення; реструктуризація (комплексна зміна умов обслуговування, погашення, вартості позики з можливим списанням частини боргу).

Доцільним з точки зору мінімізації впливу нових зовнішніх державних запозичень та підвищення результативності є застосування методів рефінансування та методу, який передбачає проведення активних операцій з управління державним боргом (достроковий викуп). Саме ці методи дадуть змогу оптимізувати структуру боргового портфелю за термінами погашення, валютою запозичень, рівнем ризиковості та сприятимуть вирішенню питання тягаря у вигляді емітованих ВВП-варантів, цикл виплат за якими має починатися у 2021 р.

Отже, запропоновані заходи удосконалення управління зовнішнім державним боргом дадуть змогу мінімізувати негативний вплив на економіку України

шоків глобального характеру, сприятимуть забезпеченню фінансової стабільності та можливості виходу України на траєкторію прискореного відновлення економіки.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Комплексне дослідження з аналізу формування державного боргу та впливу внутрішньокраїнних і глобальних шоків, які зумовили потребу у значному фінансуванні видатків соціального характеру та спричинили тиск на борговий менеджмент, дало змогу виявити нагальну потребу пошуку шляхів удосконалення управління зовнішнім державним боргом.

На основі характерних для країн, що розвиваються передумов та аналізу існуючих підходів до вирішення проблеми скорочення боргового навантаження на державний бюджет у період епідеміологічної та економічної криз світового масштабу, було запропоновано перелік найбільш прийнятних та актуальних заходів з удосконалення сучасного боргового менеджменту, що стосуються: стратегії, політики, мети, завдань, методів управління та боргових інструментів.

Запропоновані шляхи управління зовнішнім державним боргом, які базуватимуться на толеруванні зовнішніх позик від міжнародних фінансових організацій, нададуть змогу подолати кризовий етап завдяки мінімізації витрат на обслуговування та погашення державного боргу і певною мірою сприятимуть прискореному посткризовому відновленню національної економіки з подальшим виходом на траєкторію економічного зростання.

Література:

1. Богдан Т.П. Стратегічне управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції. Фінанси України. 2018. № 4. С. 75—92. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4507
2. Валовий внутрішній продукт, Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Верховна Рада України, Бюджетний кодекс України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Зражевська Н.В. Зовнішній державний борг у фінансовій системі України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01. Київ, 2006. 20 с.
5. Лисяк Л.В. Політика фінансової консолідації в Україні як інструмент стабілізації державних фінансів. Ефективна економіка. 2015. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4239>
6. Лютий І.О., Зражевська Н.В., Рожко О.Д. Державний кредит та боргова політика України: монографія. Київ: ЦУЛ, 2008. 352 с.
7. Міщенко В.І., Науменкова С.В. Політика фінансових репресій: світовий досвід і практика України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2015. Вип. 2. С. 38—41.
8. Оголошення та результати аукціонів, Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/ogoloshennja-ta-rezultati-aukcioni>

9. Сакс Д. Економіка перехідного періоду (Уроки для України) / пер. з англ. О. Пивоварський. Київ: Основи, 1996. 345 с.

10. Слав'юк Н.Р. Зовнішні державні запозичення та економічний розвиток країни: монографія. К.: НАУКМА, 2019. 172 с.

11. Статистика державного боргу України, Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg>

12. Тернер Е. Між боргом та дияволом: гроші, кредит і реформування глобальних фінансів / пер. з англ. д-ра екон. наук Тетяни Унковської; Growford institute Global Research on Optimal Ways for Development. Львів: Антіопі, 2020. 416 с.

13. Cohen C., Ali Abbas S. M., Anthony M., Best T., Breuer P., Miao H., Myrvoda A., Togo E. The Role of State-Contingent Debt Instruments in Sovereign Debt Restructurings. IMF Staff Discussion Notes. 2020. № 2020/006. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2020/11/13/The-Role-of-State-Contingent-Debt-Instruments-in-Sovereign-Debt-Restructurings-49732>

14. General government gross debt — annual data, Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teina225/default/table?lang>

15. Opinion of the European Economic and Social Committee on 'The implications of the sovereign debt crisis for EU governance' (own-initiative opinion). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52010IE1367>

References:

1. Bohdan, T.P. (2018), "Strategic management of public debt in an unstable debt position", *Finansy Ukrainy*, vol. 4, pp. 75—92. available at: http://finukr.org.ua/?-page_id=723&aid=4507 (Accessed 06 Jan 2020).

2. State Statistics Service of Ukraine (2020), "Gross domestic product", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 15 Jan 2020).

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "The Budget Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 06 Jan 2020).

4. Zrazhevskaya, N.V. (2006), "External debt in financial system of Ukraine", Ph.D. Thesis, Finance and credit Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.

5. Lysiak, L.V. (2015), "Policy fiscal consolidation in Ukraine as an instrument of public finances stabilization", *Efektivna ekonomika*, vol. 8, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4239> (Accessed 07 Jan 2020).

6. Liutyj, I.O. Zrazhevskaya, N.V. and Rozhko, O.D. (2008), *Derzhavnyj kredyt ta borhova polityka Ukrainy* [State credit and debt policy of Ukraine], CUL, Kyiv, Ukraine.

7. Mischenko, V.I. and Naumenkova, S.V. (2015), "The policy of financial repression: the international experience and practice in Ukraine", *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 2, pp. 38—41.

8. Ministry of Finance of Ukraine (2020), "Announcements and results of auctions", available at: <https://mof.gov.ua/uk/ogoloshennja-ta-rezultati-aukcioniv> (Accessed 06 Jan 2020).

9. Sachs, J. (1996), *Ekonomika perekhidnoho periodu* (Uroky dlia Ukrainy) [Economics of transition (Lessons for Ukraine)], Osnovy, Kyiv, Ukraine.

10. Slav'iuk, N.R (2019), *Zovnishni derzhavni zapozychennia ta ekonomichnyj rozvytok krainy* [External government borrowing and economic development of the country], NaUKMA, Kyiv, Ukraine.

11. Ministry of Finance of Ukraine (2020), "State debt of Ukraine", available at: <https://www.mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg> (Accessed 06 Jan 2020).

12. Turner, A. (2020), *Mizh borhom ta dyiavolom: hroshi, kredyt i reformuvannia hlobal'nykh finansiv* [Between debt and the Devil: money, credit, and fixing global finance], Apriori, Lviv, Ukraine.

13. Cohen, C. Ali Abbas, S.M. Anthony, M. Best, T. Breuer, P. Miao, H. Myrvoda, A. and Togo, E. (2020), "The Role of State-Contingent Debt Instruments in Sovereign Debt Restructurings", IMF Staff Discussion Notes, no. 2020/006, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2020/11/13/The-Role-of-State-Contingent-Debt-Instruments-in-Sovereign-Debt-Restructurings-49732> (Accessed 10 Jan 2020).

14. Eurostat (2020), "General government gross debt — annual data", available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teina225/default/table?-lang> (Accessed 15 Jan 2020).

15. EUR-Lex (2011), "Opinion of the European Economic and Social Committee on 'The implications of the sovereign debt crisis for EU governance' (own-initiative opinion)", available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52010IE1367> (Accessed 08 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 29.01.2021 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

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

В. В. Олійник,
 д. держ. упр., заступник директора ННІ неперервної освіти і туризму,
 професор кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності,
 Національний університет біоресурсів та природокористування України
 ORCID ID: 0000-0002-4647-2658

О. П. Дяченко,
 д. держ. упр., доцент кафедри обліку і оподаткування,
 Одеський державний аграрний університет
 ORCID ID: 0000-0001-9670-2266

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.47

СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ БЕЗПЕЦІ ЛЮДИНИ ТА ЇХ ІНДИКАТОРИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

V. Oliinyk,
 Doctor of Sciences in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration
 and Innovation Management, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
 O. Diachenko,
 Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor
 of the Department of Accounting and Taxation, Odessa State Agrarian University

MODERN THREATS TO HUMAN SECURITY AND THEIR INDICATORS

Статтю присвячено дослідженню сучасних загроз безпеці людини та їх індикаторів. Сучасні тенденції розвитку посилюють ризики великомасштабних природних і техногенних катастроф. Інша характерна особливість сучасного розвитку — збільшення небезпек, що загрожують людині постійно. Ризики стають все більш актуальними для кожної людини. Дія загроз безпеці людини обмежує свободу вибору, а також може призвести до крайніх наслідків — кризи або катастрофи. Отримання попередження про такий ризик дозволяє вжити попереджувальних заходів з метою запобігання кризи або пом'якшення її наслідків. Для отримання своєчасної інформації про загрози створюється система раннього попередження — моніторинг безпеки людини. Водночас можливі два підходи — стратегічне попередження і тактичне. Стратегічне попередження — це виявлення загроз, що формуються, і потенційної можливості їх реалізації у майбутньому. Тактичне попередження — виявлення загроз, що вже реалізуються. Існують різні підходи до класифікації загроз і формування системи показників моніторингу. Під час оцінювання загроз економічній безпеці першорядне значення мають показники безробіття — один з головних індикаторів економічної безпеки людини. Зниження надійності доходів — показник нестабільності зайнятості, а також інфляційного знецінення номінальних заробітків. Загрози безпеці здоров'я включають несприятливі умови життя: неповноцінне харчування, небезпечні для здоров'я умови праці, малі та нестабільні доходи, бідність і злидні, зниження доступу до ефективного медичного обслуговування. Забруднення середовища проживання (грунту, питної води, атмосферного повітря, хімічне і радіаційне забруднення харчової продукції) — один з основних ризиків для здоров'я. Зростання злочинності — один з головних факторів і характерних ознак збільшення загрози особистій безпеці. Військові та бойові дії (війни між державами, етнічні, релігійні, політичні конфлікти із застосуванням військової сили) також становлять безпосередню небезпеку для життя людини.

The article is devoted to the study of modern threats to human security and their indicators. Current development trends increase the risks of large-scale natural and man-made disasters. Another characteristic feature of modern development is the increase in the dangers that constantly threaten people. Risks are becoming more and more relevant for each person. Threats to human security limit the freedom of choice, and can also lead to extreme consequences — a crisis or disaster. Receiving a warning about this risk allows you to take preventive measures to prevent a crisis or mitigate its consequences. To get timely information about threats, an early warning system is being created — human security monitoring.

There are two possible approaches: strategic warning and tactical warning. Strategic warning is the identification of emerging threats and the potential for their implementation in the future. Tactical warning-detection of threats that are already being implemented. There are different approaches to classifying threats and creating a system of monitoring indicators. When assessing threats to economic security, unemployment indicators are of primary importance — one of the main indicators of human economic security. Reduced income reliability is an indicator of employment instability, as well as inflationary depreciation of nominal earnings. Threats to health security include poor living conditions: poor nutrition, hazardous working conditions, low and unstable incomes, poverty and destitution, and reduced access to effective health care. Environmental pollution (soil, drinking water, atmospheric air, chemical and radiation contamination of food products) is one of the main health risks. The increase in crime is one of the main factors and characteristic signs of an increased threat to personal security. Military and military actions (wars between States, ethnic, religious, political conflicts involving the use of military force) also pose an immediate danger to human life.

Ключові слова: безпечне середовище, безпека, безпека життєдіяльності, моніторинг, економічна безпека, публічне управління.

Key words: safe environment, safety, life safety, monitoring, economic security, public administration.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасні тенденції розвитку посилюють ризики великомасштабних природних і техногенних катастроф. Інша характерна особливість сучасного розвитку — збільшення небезпек, що загрожують людині постійно. Різке прискорення ритму життя і підвищення нестабільності розвитку сприяють зростанню вразливості людини в повсякденному житті. Ризики втрати робочого місця, доходів, забруднення середовища проживання, хвороб, загрози насильства стають все більш актуальними для кожної людини.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Нині існує велика кількість наукових праць, які висвітлюють питання забезпечення безпечного середовища для життя громадян. Вивченню проблем безпеки присвячені сучасні дослідження науковців І. Гришової [5; 6], І. Грищенко [1; 2], О. Дяченка [4], О. Ковальової [8; 9], О. Ніколюк [11], І. Мищака, О. Резнікова, Б. Параконського, В. Хаустовой, Т. Шабатури, Г. Яворської та ін., які свідчать про те, що безпека розглядається як захищеність від природних і суспільних катаклізмів і сприймається як одна з основоположних цінностей буття людини. Проте досі є недостатньо дослідженими питання концептуальних підходів до визначення поняття "безпечне середовище життя" та його складових.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження сучасних загроз безпеці людини та їх індикаторів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Різноманітні загрози наразі стали постійним елементом щоденного життя людей. Враховуючи це, в "українському суспільстві сформовано стереотип людиноцентричного підходу як моделі державного управління, суттю якої є постановка в центр діяльності держави задоволення потреб людини. Це чітко простежується в Програмі Кабінету Міністрів України на 2020 рік, у якій визначено, що "держава це створений громадянами сервіс, головним завданням якого є вирішення існуючих проблем та відвернення потенційних загроз для громадян шляхом забезпечення балансу інтересів різних частин суспільства".

Досліджуючи цю програму науковець І. Грищенко звертає увагу, що в ній згадується про небезпеки з боку "сильних монополій і неформальних груп впливу; військовий конфлікт на частині території Донецької та Луганської областей; втрату контролю над територією Автономної Республіки Крим; загрозу продовження агресивних дій Російської Федерації" [1, с. 33].

Інша загроза, яка детально описана в статті "Причини та наслідки пандемії COVID-19: уроки для України та світу" — це пандемія коронавірусу, яка "змусила світову спільноту по-новому поглянути на виклики, що загрожують людству, показала взаємозалежність глобальних загроз одна від одної і кумулятивний негативний ефект, спричинений невчасним реагуванням всіх суб'єктів прийняття управлінських рішень на всіх рівнях управління. Пандемія COVID-19 змусила світову спільноту переосмислити підходи до зовнішніх загроз і змін, які вони несуть, адже спочатку ніхто не вірив у реальну

загрозу коронавірусної інфекції, а в подальшому всі впевнилися у незворотності її руйнівної сили" [2].

Загалом дія загроз безпеці людини обмежує свободу вибору, а також може призвести до крайніх наслідків — кризи або катастрофи. Отримання попередження про такий ризик дозволяє вжити попереджувальних заходів з метою запобігання кризи або пом'якшення її наслідків. Для отримання своєчасної інформації про загрози створюється система раннього попередження — моніторинг безпеки людини. При цьому можливі два підходи — стратегічне попередження і тактичне. Стратегічне попередження — це виявлення загроз, що формуються, і потенційної можливості їх реалізації в майбутньому. Тактичне попередження — виявлення загроз, що вже реалізуються. Система стратегічного попередження визначає можливість впливу на загрози безпеці людини до того моменту, коли вони можуть остаточно сформуватися і бути реалізовані. Відповідно вона дозволяє розширити спектр варіантів політики і вибір її засобів [3].

Існують різні підходи до класифікації загроз і формування системи показників моніторингу. Слід погодитися з думкою, що необмежене розширення системи індикаторів розчиняє проблему безпеки в загальних характеристиках соціально-економічного розвитку, і тому вибірковий підхід кращий.

Попри різноманіття підходів до вибору конкретних індикаторів, можна виділити групу показників, які складають основу системи попередження.

Відповідний набір індикаторів і заснована на ньому система раннього попередження складається в кожному конкретному випадку виходячи з поставлених цілей і можливості отримання необхідної статистичної інформації. Соціальна статистика не має в своєму розпорядженні багатьох показників, що застосовуються на міжнародному рівні. Особливо це стосується показників продовольчої, екологічної та політичної безпеки. Через недосконалість і обмеженість статистичної інформації ще більш ускладнюється завдання моніторингу безпеки людини на регіональному рівні.

Накопичений теоретичний і практичний досвід попередження кризових явищ дозволив виробити певні порогові значення індикаторів, що представляють собою кількісне вираження меж розвитку, порушення яких свідчить про наявність загроз безпеки людини і ризик виникнення криз [4].

Оскільки вимірювання багатьох аспектів безпеки людини носить умовний, непрямий характер, то не завжди можна встановити кількісно виражений гранично критичний рівень, хоча такі спроби робляться. Крім того, необхідно враховувати, що вживання поняття "гранична величина" і визначення її математичними методами іноді може бути соціально неприйнятним і некоректним з точки зору розвитку людини і суспільства. Тому відносно деяких показників більш поширене застосування методу порівняння з досягнутим рівнем (в минулому періоді, інших регіонах з більш сприятливими параметрами людського розвитку і т.д.) за умови дотримання принципів зіставлення.

При оцінці загроз економічній безпеці першорядне значення мають показники безробіття — один з головних індикаторів економічної безпеки людини. Мож-

ливість заняття оплачуваною працею — умова запобігання загрози злиднів і її наслідків для людини. Збільшення в структурі зайнятості "ризикованої зайнятості", переважно контрактної форми найму працівників означає тимчасову або часткову зайнятість і надає менші гарантії збереження робочого місця і доходів, а також призводить до підвищення рівня тіньової економіки, яка в цілому негативно впливає на економічний розвиток держави та людини зокрема [5, с. 186].

Зниження надійності доходів — показник нестабільності зайнятості, а також інфляційного знецінення номінальних заробітків.

Загрози продовольчій безпеці оцінюються на основі аналізу наступних показників: добове споживання калорій у відсотках до мінімальної потреби; індекс виробництва продуктів харчування на душу населення; коефіцієнт залежності від імпорту продукції [6, с. 120].

Загрози екологічній безпеці визначається радіаційним забрудненням, хімічним забрудненням навколишнього середовища, геомагнітними та електромагнітними випромінюваннями.

Крім того, розвиток і впровадження нових біотехнологій пов'язане не тільки з вигодою, але і з ризиком для навколишнього середовища і здоров'я людини. В інтересах отримання комерційної вигоди транснаціональні компанії, що контролюють ринок нових біотехнологій, сприяють їх прискореному впровадженню без достатнього врахування наслідків. Розробка проблем біобезпеки та вжиття відповідних заходів захисту в інтересах людей значно відстають від темпів і масштабів впровадження нових біотехнологій.

Загрози безпеці здоров'я включають несприятливі умови життя: неповноцінне харчування, небезпечні для здоров'я умови праці, малі та нестабільні доходи, бідність і злидні, зниження доступу до ефективного медичного обслуговування.

Забруднення середовища проживання (грунту, питної води, атмосферного повітря, хімічне і радіаційне забруднення харчової продукції) — один з основних ризиків для здоров'я. Екологічні ризики стають всеохоплюючими та визначальними. Наприклад, у структурі таких ризиків, як погане харчування або житло, починає переважати екологічна компонента неблагополуччя [7].

Нерегульовані екологічні параметри житлово-побутових умов населення створюють додатковий і істотний ризик для здоров'я. Це стосується передусім якості будівельних матеріалів і місця розташування житла. Не враховуються такі фактори, як геліомагнітні лінії, електромагнітне і радіоактивне випромінювання, загазованість, шум і т.д. нерідко в безпосередній близькості або навіть в самих житлових приміщеннях розміщуються лабораторії і різні установки, які надають шкідливий вплив на здоров'я людини. Екологічні характеристики житла в сучасному вітчизняному містобудуванні не враховуються.

Ризики нових біотехнологій можуть бути особливо небезпечними для здоров'я людини і довготривалих перспектив розвитку суспільства. Проблема посилюється в країнах з нерозвинутою демократією, недостатнім освітнім рівнем і монополізацією засобів масової інформації. Крім того, прискорення ритму життя призводить

до впровадження технологій з непередбачуваними наслідками [8].

Особливий ризик представляє материнська смертність як один із наслідків збільшення сукупності ризиків: несприятливі умови життя, відсутність ефективної медичної допомоги, екологічне неблагополуччя.

Загрози особистої безпеки включають природні і техногенні аварії і катастрофи; ризик нещасних випадків на виробництві, на транспорті, в побуті; смертність від дорожніх пригод і т. д.

Зростання злочинності — один з головних факторів і характерних ознак збільшення загрози особистій безпеці. Наявність численних передумов зростання злочинності (в тому числі економічних умов) створює вкрай несприятливу криміногенну обстановку. Висока частка особливо небезпечної насильно-корисливої злочинності. Збільшуються масштаби діяльності організованих злочинних груп. Різко зростає кількість злочинів у стані сп'яніння і пов'язаних з прийомом наркотиків. Збільшується число злочинів, скоєних із застосуванням вогнепальної зброї та вибухових пристроїв, вбивства за наймом, рекет, захоплення заручників, шантаж, тероризм. Безпосередню небезпеку становить також інтенсивне зростання економічних злочинів — помилкова реклама, продаж недоброякісної продукції, фальшивомонетництво тощо.

Військові та бойові дії (війни між державами, етнічні, релігійні, політичні конфлікти із застосуванням військової сили) також становлять безпосередню небезпеку для життя людини.

Насильство держави (фізичні тортури, примусові роботи в зонах підвищеної небезпеки для здоров'я і життя і т. д.), насильство над дітьми і жінками, насильство на роботі, зростання психічного насильства — характерні риси сучасного розвитку, що представляють загрозу здоров'ю і життю людини.

Загрози політичній безпеці характеризуються політичними переслідуваннями, систематичними тортурами, жорстоким поводженням; репресіями з боку держави по відношенню до окремих осіб і груп; контролем сфери ідеології та інформації [9].

Загрози культурної та громадської безпеки викликають руйнування традиційних спільнот — сім'ї, громади, організації, етнічної групи, деструктивні тенденції в розвитку суспільства, які не піддаються точному кількісному вимірюванню, але за силою руйнівного впливу можуть мати катастрофічні наслідки.

Культурне різноманіття визнається цінністю і неринковим ресурсом розвитку суспільства. Його зменшення має безліч негативних наслідків для прогресу розвитку людини і суспільства.

Монополізація засобів масової інформації створює у суспільстві стереотипи поведінки і ціннісні установки, що відповідають інтересам компаній, контролюючих ці кошти, і може становити небезпеку для розвитку суспільства. У формуванні суспільної свідомості значне місце займають засоби масової інформації. Переваги розвитку сучасних інформаційних і комунікаційних технологій використовуються не тільки в благих цілях: створюються сприятливі умови для маніпулювання суспільною свідомістю. Монополія на засоби масової інформації сприяє впровадженню в масову свідомість ідей,

цінностей, установок, що відповідають інтересам контролюючих осіб.

Аналізуючи інформаційну функцію органів конституційної юрисдикції, потрібно підкреслити, що вона відіграє суттєве значення для функціонування як органів державної влади так і для життя звичайних громадян. Очевидно, що в сучасному світі безпрецедентно зростає роль інформації в суспільстві. А тісна взаємодія інформаційної діяльності органів конституційної юрисдикції з реалізацією таких принципів, як гласність та відкритість лише підсилює роль інформаційної функції. Адже від доступності, кількості інформації і методів її доведення залежить ефективність формування громадської думки, і в цьому виявляється зв'язок між інформацією та демократичним суспільством [10].

Поглиблення нерівності можливостей між соціальними, етнічними, релігійними групами, сільським і міським населенням, між населенням різних територій при досягненні певної (критичної) позначки призводить до соціальної напруженості і конфліктів і може перерости в кризу. Наприклад, етнічні та релігійні конфлікти переростають у військові.

Культурне, етнічне, релігійне різноманіття, яке створює міграція, — не тільки цінність суспільного розвитку, а й джерело соціальної напруженості і конфліктів. Економічна, політична і соціальна нерівність між мігрантами і основним населенням при підвищеній міграції сприяє виникненню конфліктів. Надмірний міграційний тиск також викликає руйнування окремих етносів.

Зниження народжуваності, високе зростання смертності, у тому числі осіб працездатного віку, скорочення приросту населення, висока дитяча та дитяча захворюваність створюють загрозу депопуляції. Загроза широкого поширення псевдокультурних знань і цінностей сприяє створенню фіктивного людського і соціального капіталу, який не піддається точному кількісному вимірюванню, але може зіграти "доленосну" роль у розвитку (деградації) суспільства. Виражається в низькому професіоналізмі, зниженні значущості моральних норм, створенні культу помилкових цінностей і т. д. Торгівля наркотиками і поширення наркоманії — одна з найбільш руйнівних загроз людському суспільству.

У рамках Концепції національної або державної безпеки будують зміст концептуальних положень на основі виокремлення та врахування кількох основних видів загроз безпеці, а саме:

- 1) зовнішні (виходять ззовні, пов'язані зі спробами підпорядкувати державу іншій державі) та внутрішні (пов'язані зі станом самої держави);
- 2) реальні та потенційні;
- 3) глобальні, регіональні та локальні.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Таким чином, безпека людини — найважливіший аспект якості життя. Попри різноманіття підходів до вибору конкретних індикаторів, можна виділити групу показників, які складають основу системи попередження. Відповідний набір індикаторів і заснована на ньому система раннього попередження складається в кожному конкретному випадку, виходячи з поставлених цілей і можливості отримання необхідної статистичної інфор-

мації. Зростання злочинності — один з головних факторів і характерних ознак збільшення загрози особистій безпеці. Наявність численних передумов зростання злочинності (в тому числі економічних умов) створює вкрай несприятливу криміногенну обстановку.

Література:

1. Грищенко І. Програма діяльності Кабінету Міністрів України в аспекті консолідації та розвитку української нації. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2020. Вип. 1. С. 33—40. URL: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/208994/209142> (дата звернення 15.01.2021 р.).

2. Грищенко І. Причини та наслідки пандемії COVID-19: уроки для України та світу. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2020. Вип. 2. С. 89—99.

3. Парахонський Б.О., Яворська Г.М. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. К.: НІСД, 2013. 56 с.

4. Gryshova I., Nikoliuk O., Marchuk L. Institutional aspects of the regulation of economic security of the agricultural production // Food Industry Economics. 2019. Vol. 11, Issue 3. P. 23—32. doi: 10.15673/fie.v11i3.1458

5. Гришова І.Ю., Дяченко О.П. Дієвість механізмів державного управління в сфері протидії тіньовій економіці в Україні. Право та державне управління. 2016. № 3. С. 183—189.

6. Русан В.М., Дяченко О.П. Інституційні засади розвитку аграрного сектору у контексті забезпечення економічної безпеки держави. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. № 2. С. 117—122.

7. Ковальова О.В. Стиренко Л. М. Екологічна безпека органічної продукції: міжнародний досвід. Zbior artykulow naukowych z Konferencji Miedzynarodowej Naukowo Praktycznej (on-line) zorganizowanej dla pracownikow naukowych uczelni, jednostek naukowo-badawczych oraz badawczych z panstw obszaru bylego Zwiazku Radzieckiego oraz bylej Jugoslawii (30.06.2020) — Warszawa, 2020. P. 30—33.

8. Ковальова О.В. (2020). Інноваційний інструментарій структурної політики управління розвитком аграрного сектору економіки. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України 2020. №2. С. 99—108. <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.11>

9. Nikoliuk O., Donets L., Klevets M. Reversed forms of globalization and their impact on the system of public administration. Food Industry Economics. 2020. Vol. 12, Issue 1. P. 95—100. doi:10.15673/fie.v12i1.1673

10. Дяченко О.П., Ніколюк О.В., Мужайло В.Д. Орган конституційної юрисдикції в механізмі державних органів влади: до питання реалізації окремих функцій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1687> (дата звернення: 02.02.2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2020.5.1

References:

1. Hryshenko, I. (2020), "Program of activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the aspect of

consolidation and development of the Ukrainian nation", Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy, vol. 1, pp. 33—40, available at: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/208994/209142> (Accessed 15 Jan 2021).

2. Hryshenko, I. (2020), "Causes and consequences of the COVID-19 pandemic: lessons for Ukraine and the world", Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy, vol. 2, pp. 89—99.

3. Parakhons'kyj, B.O. and Yavors'ka, H.M. (2013), Mizhnarodne bezpekove seredovysche: vyklyky i zahrozy natsional'nij bezpetsi Ukrainy [International security environment: challenges and threats to Ukraine's national security], NISD, Kyiv, Ukraine.

4. Gryshova, I. Nikoliuk, O. and Marchuk, L. (2019), "Institutional aspects of the regulation of economic security of the agricultural production", Food Industry Economics, Vol. 11, no. 3, pp. 23—32. doi: 10.15673/fie.v11i3.1458

5. Hryshova, I.Yu. and Diachenko, O.P. (2016), "The effectiveness of public administration mechanisms in the field of combating the shadow economy in Ukraine", Pravo ta derzhavne upravlinnia, vol. 3, pp. 183—189.

6. Rusan, V.M. and Diachenko, O.P. (2019), "Institutional principles of agricultural sector development in the context of ensuring economic security of the state", Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 2, pp. 117—122.

7. Koval'ova, O.V. and Styrenko, L.M. (2020), "Ecological safety of organic products: international experience", Zbior artykulow naukowych z Konferencji Miedzynarodowej Naukowo Praktycznej (on-line) zorganizowanej dla pracownikow naukowych uczelni, jednostek naukowo-badawczych oraz badawczych z panstw obszaru bylego Zwiazku Radzieckiego oraz bylej Jugoslawii [Collection of scientific articles from the International Scientific and Practical Conference (on-line) organized for academics of universities, research and development units from the former Soviet Union and former Yugoslavia], Warszawa, Poland, 30.06.2020, pp. 30—33.

8. Koval'ova, O.V. (2020), "Innovative tools of structural policy of management of development of agrarian sector of economy", Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 2, pp. 99—108. <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.11>

9. Nikoliuk, O. Donets, L. and Klevets, M. (2020), "Reversed forms of globalization and their impact on the system of public administration", Food Industry Economics, vol. 12, no. 1, pp. 95—100. doi:10.15673/fie.v12i1.1673

10. Diachenko, O., Nikoliuk, O. and Muzhailo, V. (2020), "Constitutional jurisdiction authority in the mechanism of state authorities: to the issue of realization of individual functions", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 5, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1687> (Accessed 03 Feb 2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2020.5.1

Стаття надійшла до редакції 03.02.2021 р.

*В. О. Кушнір,
к. держ. упр., докторант кафедри стратегічних комунікацій навчально-наукового центру
стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони,
Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-0805-4092*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.52

ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ КРИЗОВИХ КОМУНІКАЦІЙ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ: СИТУАЦІЙНО-КРИЗОВА МОДЕЛЬ

*V. Kushnir,
PhD in Public Administration, Doctoral candidate of the Department of Strategic communications
of the educational and research center of strategic communications in the sphere of security and defense,
National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi, Kyiv*

FEATURES OF CONSTRUCTION OF THE SYSTEM OF CRISIS COMMUNICATION
IN THE SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE: SITUATIONAL CRISIS MODEL

Статтю присвячено аналізу механізму регулювання кризовими комунікаціями у Збройних Силах України, враховуючи досвід локалізації кризових ситуацій в ході виконання заходів із відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації проти України.

Базою джерел дослідження стали роботи у сфері кризових комунікацій, нормативно-правова база у зазначеній тематиці та власний досвід кризового менеджменту під час кризових ситуацій під час роботи у Міністерстві оборони України.

Загально відомо, що з самого початку збройної агресії Російської Федерації проти України виявилось, що державна система комунікацій не готова до нових викликів та загроз та потребує нових управлінських рішень. Для підвищення ефективності організації комунікацій у Міністерстві оборони України було створено систему стратегічних комунікацій, засновано відділ координації стратегічних комунікацій та моніторингу, засновано навчально-науковий центр стратегічних комунікацій, створено відповідну нормативно-правову базу. Фахівці зі стратегічних комунікацій Міністерства оборони України мають унікальний досвід врегулювання кризових ситуацій, набутий за роки збройної агресії Російської Федерації проти України.

Для локалізації кризових ситуацій під час надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків у Міністерстві оборони України запропоновано діяти згідно з "Інструкціями про організацію кризових комунікацій". У ході локалізації кризових ситуацій необхідно створити план подолання кризи, для оперативного інформування громадськості про подію, не пізніше години після надходження інформації про кризову ситуацію до чергової служби Об'єднаного оперативного штабу, створюється антикризова група, до складу якої входять відповідальні посадові особи із підрозділів стратегічних комунікацій та інших підрозділів, у залежності від специфіки кризи, створюється план щодо подолання кризи та формується оперативна група з інформування, яка негайно відбуває на місце події (за необхідністю).

У висновках надано пропозиції щодо організації механізму регулювання кризових ситуацій, який має бути опрацьованим у теорії та на практиці.

The article is devoted to the analysis of the mechanism of crisis communication regulation in the Armed Forces of Ukraine, taking into account the experience of localization of crisis situations during the implementation of measures to repel and deter the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.

The sources of the study were based on work in the field of crisis communications, the legal framework in this area and their own experience of crisis management during crisis situations while working in the Ministry of Defense of Ukraine.

The study found that from the very beginning of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, it turned out that the state communications system is not ready for new challenges and threats and needs new management decisions. To increase the efficiency of communications

The Ministry of Defense of Ukraine has established a system of strategic communications, established a department for coordination of strategic communications and monitoring, established a training and research center for strategic communications, created an appropriate regulatory framework.

Strategic Communications Specialists of the Ministry of Defense of Ukraine have a unique experience in crisis management gained during the years of armed aggression of the Russian Federation against Ukraine

It is established that in order to localize crisis situations during emergencies and eliminate their consequences, the Ministry of Defense of Ukraine in 2017 proposed to act in accordance with the "Instruction on the organization of crisis communications." The analysis of the document shows that during the localization of crisis situations it is necessary to create a plan to overcome the crisis, to promptly inform the public about the event, no later than one hour after receiving information about the crisis to the next service of the Joint Operational Headquarters. officials from strategic communications units and other units, depending on the specifics of the crisis, create a plan to overcome the crisis and form a task force to inform, which immediately goes to the scene (if necessary). The conclusions provide proposals for the organization of a crisis management mechanism, which should be developed in theory and in practice.

Ключові слова: криза, кризові ситуації, кризові комунікації, стратегічні комунікації, модель кризових комунікацій, сектор безпеки і оборони.

Key words: crisis communications, crisis situations, crisis communications, strategic communications, situational crisis model, security and defense sector.

МЕТА СТАТТІ

У статті автори ставлять за мету проаналізувати досвід організації роботи під час кризових комунікацій у секторі безпеки і оборони України з метою створення пропозицій щодо удосконалення зазначеного процесу роботи, відображення удосконаленої ситуаційно-кризової моделі взаємодії відповідальних осіб та структурних підрозділів під час подолання кризи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ЦІЄЇ ПРОБЛЕМИ

Теоретико-методологічні засади стратегічних комунікацій досліджуються у працях провідних вітчизняних вчених: Бакаєва Ю., Баровської А., Гуцала С., Дороніна І., Драгомирецької Н., Дубова Д., Князева В., Компанцевої Л., Кушнір О., Ліпкана В., Попової Т., Сальнікової О., Невальонного Є. та інших.

Зазначимо, що фахівці, які працюють за напрямом кризових комунікацій в секторі безпеки і оборони України, перебувають у постійному пошуку нових методів роботи та розробки сучасних державних механізмів кризових комунікацій згідно з вимогами часу. Беззаперечним є той факт, що активно у цьому напрямі працюють і в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Концепція стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України, яка була затверджена Наказом Міністерства оборони України № 612 від 22.11.2017 року, визначає одну із головних проблем, яка потребує розв'язання — належне навчання співробітників кризових та стратегічних комунікацій та стратегічного планування [1].

У Доктрині зі стратегічних комунікацій Збройних Сил України наголошено, що організація кризових си-

туацій передбачає створення послідовності дій, що мають завданням оперативне і послідовне встановлення і функціонування ефективної системи кризових комунікацій, а також плану з їх розгортання під час кризи. Основна мета кризових комунікацій полягає у захисті учасників кризи від загроз для їх репутації, а іноді і для подальшого існування [2].

У Збройних Силах України також чимало уваги приділяють організації кризових комунікацій, проте загальноновизнано, що ця робота потребує удосконалення у зв'язку із змінами часу та гібридними загрозами, які впливають на свідомість українського суспільства.

У статті запропоновано напрями удосконалення роботи державного механізму кризових комунікацій в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України. Проаналізовано специфіку і ефективність найпоширеніших форм комунікацій в Збройних Силах України та обгрунтовано шляхи удосконалення державного механізму кризових комунікацій у Міністерстві оборони України.

Базою джерел дослідження стали наукові праці за напрямом стратегічних комунікацій, нормативно-правова база та власний досвід роботи у сфері стратегічних комунікацій та державного управління під час роботи у Міністерстві оборони України.

У рамках дослідження автор проаналізував особливості побудови системи кризових комунікацій та зробив відповідну ситуаційно-кризову модель взаємодії підрозділів на стратегічному та оперативно-тактичному рівнях управління під час кризової ситуації з метою створення рекомендацій органам військового управління щодо удосконалення роботи у царині кризових комунікацій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Кожна кризова ситуація потужно впливає на життєдіяльність Збройних Сил України, а іноді навіть загрожує виконанню завдань за призначенням. З огляду на це керівникам органів військового управління, військовим посадовим особам необхідно розуміти природу, ознаки, основні етапи розвитку криз, а також знати особливості комунікацій у кризовий період. З огляду на те, що кризова ситуація дуже швидко потрапляє у інформаційний простір і стає загальновідомою, потрібна і швидка організація реагування на кризові виклики. До організації дій під час кризових ситуацій потрібно готуватися заздалегідь.

У будь-якій ситуації дуже важливим є налагодження безперебійного моніторингу інформації у ЗМІ та соціальних мережах, — потрібно постійно слідкувати за розвитком ситуації, аналізувати джерела, які розповсюджують інформацію, розуміти наскільки вони надійні, достовірні, впливові. Головна мета — забезпечити ефективне вирішення кризової ситуації та мінімізувати негативні наслідки та вирішити наступні завдання: нейтралізувати критику, надавати термінову інформацію на звернення, оперативно контролювати події, намагатися прогнозувати майбутні події та діяти на випередження. Вирішальними вважаються перші 24 години після виникнення кризи. За цей період необхідно надати ЗМІ дані про подію та її причини, чітко сформулювати свою позицію і бачення ситуації, по-

інформувати громадськість про заходи, які вжито для мінімізації наслідків кризи.

У Доктрині зі стратегічних комунікацій Збройних Сил України зазначено, що більшість кризових ситуацій фізичного характеру відома військовому керівництву, сценарії подолання описані та закладені у відповідні плани. Готовність до реалізації таких планів є штатною. Кожна кризова ситуація інформаційного характеру є нештатною, негативно впливає на діяльність військ (сил) та іноді навіть загрожує зривом виконання завдань за призначенням [2].

Порядок організації кризових комунікацій у Міністерстві оборони України пропонується організувати згідно з окремою Інструкцією, яка б регламентувала відповідний порядок дій. Зазначеною Інструкцією передбачити послідовність дій особового складу, який входить до системи реагування у випадку кризи в рамках дій стратегічних комунікацій. У разі виникнення надзвичайних ситуацій, масштабних подій, випадків, які можуть викликати резонанс у суспільстві, для ефективного реагування на них у інформаційному просторі, разом із відповідальними посадовими Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України мають негайно інформуватися (на стратегічному рівні управління) начальник Директорату інформаційної політики у сфері оборони та стратегічних комунікацій Міністерства оборони України, начальник управління комунікацій та преси Міністерства оборони України, начальник Управління зв'язків з громадськістю Збройних Сил України та помічник Міністра оборони України — прес-секретар та інші відповідальні особи.

Для оперативного інформування громадськості про подію, не пізніше однієї години після надходження інформації про кризову ситуацію до чергової служби Об'єднаного оперативного штабу, створюється антикризова група (оперативно-тактичний рівень управління), до складу якої входять представники Директорату інформаційної політики у сфері оборони та стратегічних комунікацій Міністерства оборони України, Управління комунікацій та преси Міністерства оборони України, Управління зв'язків з громадськістю Збройних Сил України, помічник Міністра оборони України (прес-секретар), а також посадові особи, до сфери відповідальності яких стосується кризова ситуація. Окрім цього, не пізніше однієї години після створення антикризової групи, створюється оперативна група з інформування, до складу якої входять спікери, відомчі журналісти та відеоператори. Склад групи може змінюватися в залежності із специфікою виконання завдань.

Антикризова група відповідає за забезпечення безперебійного інформування громадськості та засобів масової інформації шляхом надання коментарів, розміщення інформації на офіційних сайтах та поширення у соціальних мережах та координацію роботи оперативної групи з інформування. Відповідає особи, щогодини надають інформацію про стан справ до антикризової групи, а у разі різкої зміни обстановки — негайно.

Оперативна група з інформування відбуває у безпосередню близькість розташування до району розгортання подій. Окрім цього, оперативна група з інформування відповідальна за організацію роботи з журналістами на місці подій, постійного моніторингу місцеві

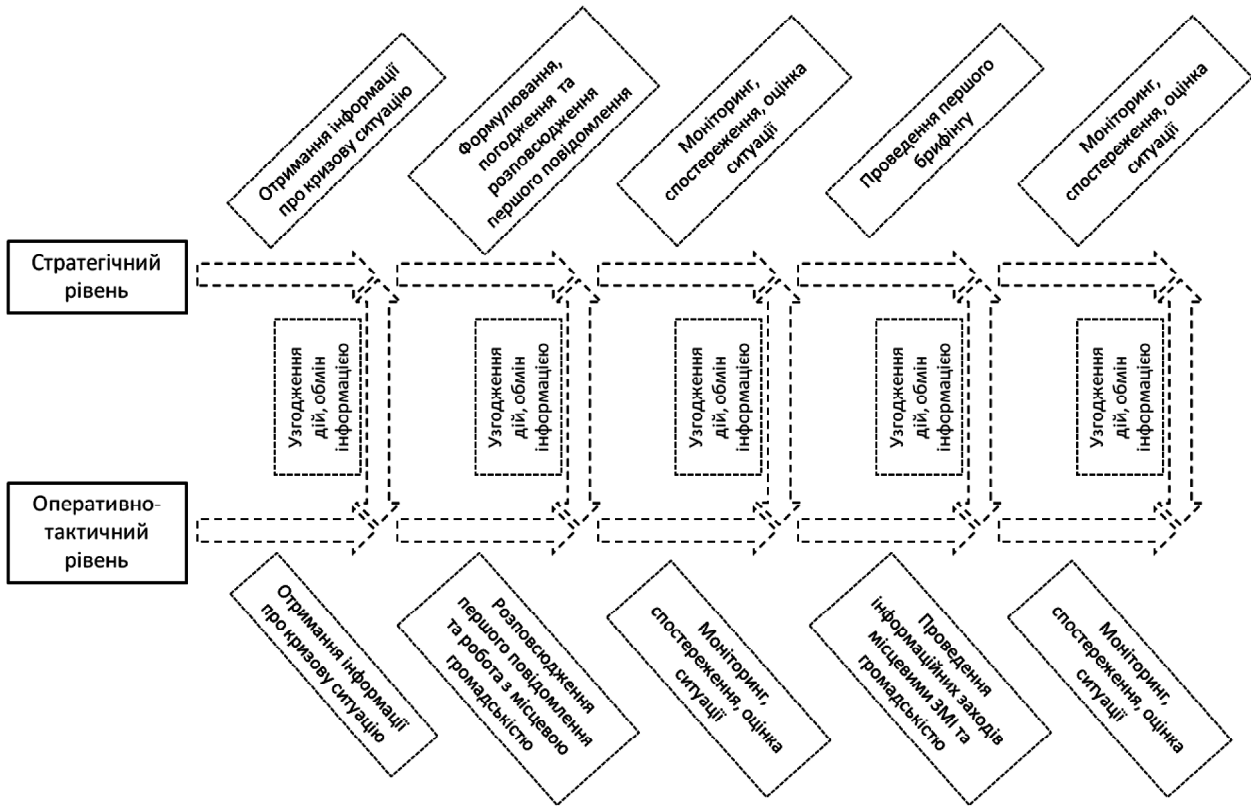


Рис. 1. Система побудови взаємовідносин під час локалізації кризової ситуації

преси, дослідження як розгортається локалізація кризи на місцевому рівні та забезпечення оперативного висвітлення кризової ситуації шляхом надання коментарів, фото та відеоматеріалів з місця подій.

Командири та начальники, у сфері та районі відповідальності яких розгортається кризова ситуація, сприяють роботі представників засобів масової інформації, навіть якщо до кризової ситуації залучені цивільні служби та органи.

Систему побудови взаємовідносин під час локалізації кризової ситуації можна зобразити так (рис. 1).

Розробка кризової стратегії важлива не лише у військовій сфері діяльності, а й у цивільному житті.

На випадок непередбачених ситуацій необхідно обов'язково мати план кризових комунікацій. На думку фахівців організації Європейський Простір [3], які більше 10 років працюють на підтримку проєвропейського поступу країни, надаючи інформаційний супровід, ресурсну базу, презентаційний майданчик для громадських організацій, кризові комунікації потрібно налагоджувати постійно, не чекаючи коли трапиться кризова ситуація.

Створення групи "швидкого реагування" — важливий крок під час локалізації будь-якої кризи, не лише у військовій сфері діяльності. До складу цієї групи мають входити компетентні фахівці, здатні швидко працювати у непередбачуваних умовах, добре підготовлені та досвідчені.

Вчасний та правильний аналіз ризиків також важлива умова створення системи правильного реагування на кризову ситуацію. Для швидкого й зрозумілого аналізу ризиків, європейські фахівці пропонують створювати таблицю ризиків: зліва вказувати ризики, а справа — відповіді на них.

Систематичний моніторинг засобів масової інформації та аналіз ситуації допомагає вчасно корегувати наступні кроки щодо врегулювання кризової ситуації. Залучення авторитетних партнерів, які допомагатимуть у врегулюванні кризи також позитивно впливатиме на переконувальність аудиторії та подальше розповсюдження інформації про врегулювання кризи. Спікером, який відповідатиме за надання основних коментарів про перебіг подій може бути галузевий професіонал, визначення цієї людини та відповідна підготовка повинна відбуватися заздалегідь до початку кризи. Окрім цього, фахівці з кризових комунікацій надають і покрокові практичні поради такого характеру: сформууйте команду, упорядкуйте повноваження ваших працівників та спікерів, створіть чат з усіма учасниками, які займаються врегулюванням кризи у напрямі стратегічних комунікацій (це дозволить спілкуватися з ними постійно та миттєво), проводьте щоденні наради з вашим колективом, під час нарад постійно визначайте ризики, бо вони постійно змінюються; подбайте про те, щоб ваша команда не вигорала емоційно: діліться позитивними новинами також, не потрібно зациклюватися на кризі. Окремі поради стосуються і самої реакції на критику: не реагуйте на критику опально, без аналізу подій, а проаналізуйте призначення критики у ваш бік: це може бути хейт або конструктивне зауваження, зрозумійте, чому критика виникла: непорозуміння, відсутність інформації, переформуйте свої ключові меседжі з урахуванням критики, визнавайте свої помилки — це краще ніж недоуго викручуватися із ситуації, що склалася.

Для ефективної підготовки до дій під час кризових ситуацій бажано пройти відповідні тренінги та протестувати кризові комунікації ввіреного відомства (підроз-

ділу, підприємства) у штучних умовах за певними сценаріями.

Характерними проблемами комунікацій в умовах кризових ситуацій є різке скорочення кількості контрольованих джерел поширення об'єктивної інформації, відсутність чіткої та зрозумілої інтерпретації подій, втрата довіри до офіційних каналів комунікацій, розрив інформаційних потоків, їх нездатність виконувати звичні функції, створення ситуативних систем обігу інформації (соціальні мережі, канали в популярних менеджерах та інші).

Оскільки криза створює нестандартні умови, які ускладнюють раціональне осмислення ситуації та вибір адекватної стратегії, то спілкування з громадськістю має ґрунтуватися на оперативному поширенні повідомлень, що відповідають очікуванням та потребам аудиторій, враховуючи специфіку самої ситуації та особливості професійної поведінки засобів масової інформації [2].

Подолання наслідків кризи, або "одужання" — це робота, яку виконує організація у післякризовий період, щоб повернутися до нормальної життєдіяльності. Як правило, організація, яка пережила кризу, зазнає змін у політиці або процесах, що виявилися небезпечними та неадекватними, або внаслідок зміни у керівництві. Криза змушує організацію проаналізувати її причини, усі події, що відбулися, шляхи найкращого виходу з ситуації. Саме тому після кризовий період для організації — час великих змін[4]. Якщо організація не зробить висновків із кризи і не зміниться, то ризикує потрапити у подібну ситуацію у майбутньому. Одужання від кризи — це позитивний час для організації, період оновлення і приведення своєї діяльності у відповідність до тих цінностей і принципів, за яких її було створено. Те, як організація або органи влади поведуться під час кризи, говорить про її здатність ефективно долати кризи, перед її відповідальність перед суспільством та рівень професійної майстерності відповідальних посадових осіб.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Зважаючи на різноманітність сучасних викликів і загроз, неможливо передбачити, яка саме криза і коли може відбутися, але діяти під час кризової ситуації потрібно готуватися заздалегідь. Механізм регулювання кризових ситуацій має бути опрацьованим у теорії та на практиці. А саме:

- підготувати алгоритм дій у період кризової ситуації;
- мати заздалегідь підготовлену діяти у кризових ситуаціях команду спеціалістів, бажано із практичним досвідом роботи;
- необхідно бути вчасно поінформованими про виникнення кризової ситуації, а отже, заздалегідь продумати та підготувати працюючу систему оповіщення про кризові ситуації,
- вчасно (інколи протягом години) скликати антикризову групу та підготувати план щодо подолання кризи, враховуючи специфіку ситуації;

— вчасно погодити план основних заходів із безпосереднім керівництвом, а також необхідність залучення до можливих коментарів вищого керівництва;

— за необхідністю створити оперативну групу з інформування на місці події для забезпечення організації роботи із журналістами та місцевим населенням;

— створити систему вчасного інформування усіх спеціалістів, задіяних у заходах з врегулювання кризи, у перебігу подій;

— забезпечити вчасне оперативне інформування населення через засоби масової інформації;

— у разі виникнення затяжної кризи забезпечити систематичне оновлення інформації через відомі джерела надходження інформації (сайти, соціальні мережі, радіо) та через засоби масової інформації;

— у ході проведення заходів знаходити час на їх оцінювання та вчасне корегування;

— по завершенню заходів із врегулювання кризової ситуації обов'язково провести детальний аналіз та внести зміни у алгоритм дій у разі зауважень.

Література:

1. Концепція стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України: затв. наказом Міністерства оборони України від 22.11.2017 № 612. URL: http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/612_nm_2017.pdf
2. Доктрина зі стратегічних комунікацій Збройних Сил України від 12.10.2020. URL: <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/%D0%94%.pdf>
3. Європейський Простір: веб-платформа підтримки громадянського суспільства України. URL: <https://euprostir.org.ua/courses/149183>
4. Основи стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Київ — 2020; Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського. URL: <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85.pdf>

References:

1. Ministry of Defence of Ukraine (2017), "The concept of strategic communications of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine", available at: http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/612_nm_2017.pdf (Accessed 10 Jan 2021).
2. Armed Forces of Ukraine (2020), "Doctrine on strategic communications of the Armed Forces of Ukraine", available at: <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/%D0%94%.pdf> (Accessed 10 Jan 2021).
3. European Prostir (2021), available at: <https://euprostir.org.ua/courses/149183> (Accessed 10 Jan 2021).
4. The National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskiy (2020), "Fundamentals of strategic communications in the field of national security and defense", available at: <http://stratcom.nuou.org.ua> (Accessed 10 Jan 2021).

Стаття надійшла до редакції 17.01.2021 р.

О. А. Дурман,
к. держ. упр., доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Херсонський національний технічний університет, м. Херсон, Україна
ORCID ID: 0000-0001-7829-9944

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.57

СТРАТЕГУВАННЯ ПРИ ФОРМУВАННІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

O. Durman,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration
and Local Government, Kherson National Technical University, Kherson, Ukraine

STRATEGY WHEN FORMING THE FOREIGN POLICY OF UKRAINE

У статті описується стратегування та прогнозування зовнішньополітичного курсу нашої держави. Тому одним з основних завдань держави у міжнародному вимірі є вибір стратегічного напрямку співпраці з іншими державами, міжнародними установами та організаціями.

Це визначило мету статті, а саме: розкрити роль стратегування в забезпеченні вироблення ефективної зовнішньої політики держави.

Формування та реалізація зовнішньої політики держави повинно обов'язково відбуватися з урахуванням її стратегії розвитку, стратегій розвитку різних сфер державного управління або, навіть, деяких адміністративно-територіальної одиниці.

Сутність та зміст формування зовнішньої політики з використанням стратегічних підходів можна сформулювати на основі таких принципів: принцип історизму, принцип єдності зовнішньої політики та розвитку суспільства, принцип пріоритетності, принцип варіантності, принцип синхронізації дій та принцип програмування.

Таким чином визначається підхід, що передбачає аргументоване визначення суб'єктами формування стратегії зовнішньої політики окремих стратегічних цілей та завдань щодо розвитку певних взаємозв'язків "держава — держава" та "держава — міжнародні структури", видів економічної діяльності.

Було запропоновано адаптувати вже існуючі прийоми та оцінити можливість запровадження стратегування в процеси формування та реалізації зовнішньої політики.

Зроблено схему, на якій показано зовнішнє середовище, яке в більшій мірі впливає на процеси стратегування при формуванні зовнішньої політики, та внутрішнє середовище (суб'єкти всередині держави), яке впливає на формування та реалізацію (більшою мірою, ніж на формування) зовнішньої політики. Водночас деякі структурні елементи схеми входять одночасно і до зовнішнього середовища, і до внутрішнього середовища, бо виробляються і там, і там.

На першому внутрішньому контурі, запропонованій нами схемі, буде визначатися ефективність інструментів формування та реалізації зовнішньої політики її суб'єктами у внутрішньому середовищі.

На другому внутрішньому контурі оцінюють результативність механізмів формування та реалізації зовнішньої політики, що впливають на результати реалізації зовнішньої політики та визначають можливі впливи внутрішнього середовища на процеси формування та реалізації зовнішньої політики.

На третьому внутрішньому рівні визначається корисність сформованої та реалізованої зовнішньої політики для потреб (інтересів) держави та її впливу на зовнішнє середовище.

Визначено, що ефективність, результативність та корисність зовнішньої політики повністю залежать від того стратегічного курсу зовнішньої політики, який сформує та реалізує влада за підтримки суспільства (бізнесу та громадян).

The article describes the strategizing and forecasting of the foreign policy course of our state. Therefore, one of the main tasks of the state in the international dimension is the choice of a strategic direction of cooperation with other states, international institutions and organizations.

This determined the purpose of the article, namely to reveal the role of strategizing in ensuring the creation of an effective foreign policy of the state.

The formation and implementation of the foreign policy of the state must necessarily take place taking into account its development strategy, development strategies of various spheres of public administration, or even some administrative-territorial units.

The essence and content of foreign policy formation using strategic approaches can be formulated on the basis of the following principles: the principle of historicism, the principle of unity of foreign policy and the development of society, the principle of priority, the principle of variance, the principle of synchronization of actions and the principle of programming.

Thus, an approach is determined that provides for a reasoned definition by the subjects of foreign policy strategy formation of individual strategic goals and objectives for the development of certain relationships "state-state" and "state-international structures", types of economic activity.

It was proposed to adapt existing techniques and assess the possibility of introducing strategizing into the processes of forming and implementing foreign policy.

A diagram is made that shows the external environment, which to a greater extent affects the strategizing processes in the formation of foreign policy, and the internal environment (subjects within the country), which affects the formation and implementation (to a greater extent than the formation) of foreign policy. At the same time, some structural elements of the scheme enter simultaneously both the external environment and the internal environment, since they are produced both there and there.

On the first internal contour of the scheme proposed by us, the effectiveness of tools for the formation and implementation of foreign policy by its subjects in the internal environment will be determined.

On the second internal loop, the effectiveness of the mechanisms for the formation and implementation of foreign policy that affect the results of the implementation of foreign policy is assessed and the possible impact of the internal environment on the formation and implementation of foreign policy is determined.

At the third internal level, the usefulness of the established and implemented foreign policy for the state's own needs (interests) and its impact on the environment is determined.

Ключові слова: зовнішня політика, стратегування, прогнозування, міжнародний вимір, принципи стратегічного підходу.

Key words: foreign policy, strategizing, forecasting, international dimension, principles of strategic approach.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розглядаючи сучасний стан державного управління зовнішньополітичною діяльністю в Україні можна зазначити, що основні складові цієї діяльності та процеси формування зовнішньополітичного курсу нашої держави закладалися в період, що в літературі носить назву "пострадянський". Хоча пройшло вже майже тридцять років, той період має дуже велике значення для нашої держави, оскільки саме тоді формувалося більшість структур, відповідальних за формування та реалізацію зовнішньої політики держави, її міжнародних прагнень.

Одним з основних завдань держави у міжнародному вимірі є вибір стратегічного напрямку співпраці з іншими державами, міжнародними установами та організаціями. Однак саме процеси формування цих пріоритетів та вибір заходів з їх реалізації є великою перешкодою на цьому шляху через свою багатокритеріальність та багатоальтернативність. Отже, стратегування та прогнозування зовнішньополітичного курсу можливе, проте стикається з певними проблемами. В своїх більш ранніх дослідженнях ми вже зверталися до цієї проблематики, проте розглядали її з точки зору ухвалення управлінських рішень [1]. Водночас ще однією проблемою

формування та реалізації зовнішньої політики та її відмінністю від інших державних політик є саме її направленість "назовні" держави та долученість до неї інших держав, на які ми не можемо впливати в повному обсязі або взагалі знаходимося з ними в "антагоністичних" стосунках.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Обґрунтовуючи багатомірні характеристики формування зовнішньої політики держави ми звертаємося до праць теоретиків і практиків, що вивчали різні її аспекти, а саме: А. Грубінко — досвід формування зовнішньої політики України [2], Н. Дяченко — прогнозування в діяльності органів державної влади [3], О. Євмешкіна — модернізація системи державного стратегування [4], І. Жовква — процеси прийняття зовнішньополітичних управлінських рішень [5], авторський колектив під керівництвом Н. Нижник — формування управлінських рішень галузі національної безпеки [6], Н. Ржевська — міжнародний досвід діяльності аналітичних центрів під час прогнозування зовнішньої політики [7], С. Телешун — політична аналітика в державному управлінні [8], В. Тертичка — аналіз державної політики [9] та інші.

Проте недостатньо розкритими, на нашу думку, є питання стратегування та прогнозування при формуванні ефективної зовнішньої політики України з використанням сучасних підходів державноуправлінської теорії та практики.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — розкрити роль стратегування в забезпеченні вироблення ефективної зовнішньої політики держави.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Формування та реалізація зовнішньої політики держави повинно обов'язково відбуватися з урахуванням її стратегії розвитку, стратегій розвитку різних сфер державного управління або, навіть, деяких адміністративно-територіальної одиниці (наприклад, прикордонних областей). На регіональному та місцевому рівні забезпечити розвиток можливо лише за умови врахування особливостей, що мають ці адміністративно-територіальні утворення. На сьогодні до таких особливостей можна віднести угоди про транскордонне співробітництво [10], про малий прикордонний рух [11] або домовленості в екологічній сфері щодо зменшення забруднення повітряного простору чи водних ресурсів [12].

Сутність та зміст формування зовнішньої політики з використанням стратегічних підходів можна сформулювати на основі таких принципів:

1. Принцип історизму — має основоположне та універсальне значення по відношенню до зовнішньої політики. Саме на основі історичного минулого та певних відносин між державами ґрунтується більшість положень сьогоденної зовнішньої політики. До того ж він дає змогу певним чином оцінювати цілісність політики, завершеність набору заходів з її реалізації та результативність поставлених раніше цілей.

2. Принцип єдності зовнішньої політики та розвитку суспільства. Цей принцип орієнтує нас на комплексний підхід до врахування при формуванні зовнішньої політики:

- особливостей громадянського суспільства кожної країни та її регіонів;
- завдань її економічного та соціального розвитку;

- поєднання директивних (планових) та економічних (ринкових) методів управління та місцевої ініціативи;

- демографічної ситуації та розподілу населення за національностями та/чи релігійним складом;

- відношення населення до зовнішньої політики держави при взаємовідносинах з державами-сусідами чи центрами політичного (економічного, суспільного) тяжіння;

- інших економічних, соціальних, екологічних, організаційних та технічних факторів.

3. Принцип пріоритетності сприяє ранжуванню цілей і завдань зовнішньої політики держави відповідно до стратегії розвитку країни та її реальних можливостей (політичних, суспільних, репутаційних, економічних, промислових і ресурсних). І тут саме згоджена із суспільством стратегія зовнішньої політики орієнтує керівництво держави на використання певного критеріального набору альтернатив для ухвалення рішень із цього ранжованого списку.

4. Принцип варіантності передбачає необхідність вибору альтернатив досягнення поставлених цілей і вибору завдань формування зовнішньої політики. Варіанти визначаються на основі раніше визначених пріоритетів та критеріїв, проте можуть виявлятися і у ході формування зовнішньої політики у відповідь на впливи, що приходять із зовні чи зсередини країни.

5. Принцип синхронізації дій передбачає здійснення основних заходів з реалізації сформованої зовнішньої політики, які впливають на місце держави в сучасному світі з врахуванням узгодження, пріоритетів і дій центральних органів державної влади та місцевого у відповідних сферах регулювання (військова, освітня, охорона здоров'я, морське право, економічні відносини тощо).

6. Принцип програмування полягає у тому, що реалізація зовнішньої політики здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм взаємодії України та її адміністративно-територіальних одиниць, організацій (у тому числі й недержавних) на державному, регіональному та місцевому рівнях. Хоча, як ми вже згадували раніше, першу роль, звичайно, грає державний рівень.

Тому сучасна система формування та реалізації зовнішньої політики держави та міждержавних відносин повинна включати комплекс показників (що відповідають принципам) та характеризують сутність та результативність державної зовнішньої політики в усіх її сферах, а також суб'єкт-суб'єктні та суб'єкт-об'єктні взаємозв'язки.

Маючи за основу системний підхід, можна стверджувати, що використання методології системного аналізу дозволяє впорядкувати міждисциплінарну полеміку навколо проблеми запровадження стратегування в

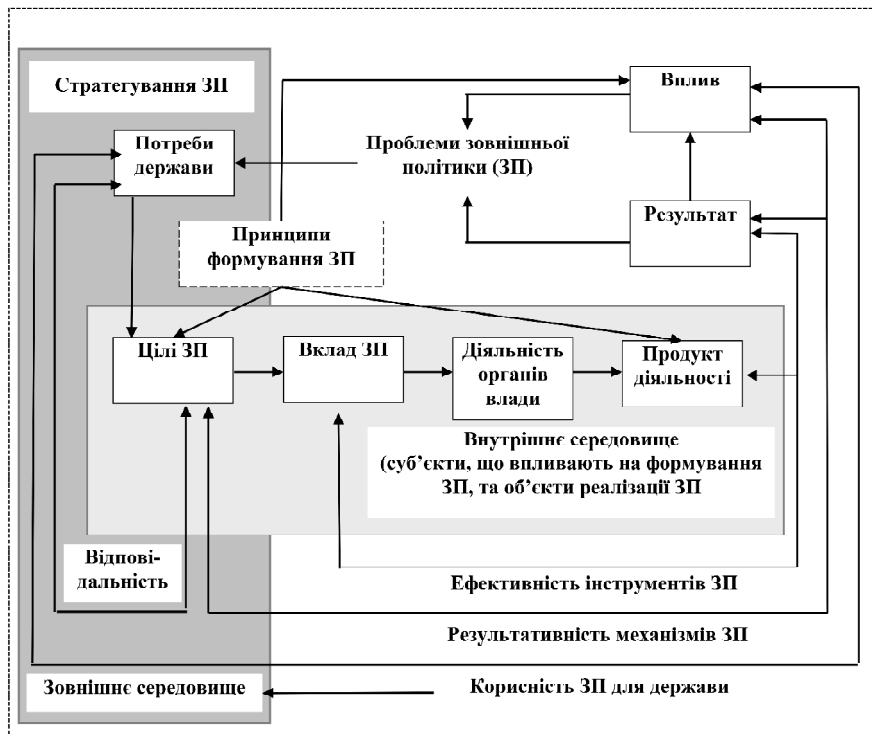


Рис. 1. Узагальнена схема стратегування зовнішньої політики та її формування і реалізація

процеси формування державних політики, у тому числі й зовнішньої політики. Зокрема обумовити принципові елементи дієвого регулювання цього процесу [13]:

- наявності конкретної цілі управління;
- моніторингу відхилення від цільового стану в будь-який момент часу управління;
- наявності підсистеми регулювання в складі суб'єкта;
- негайного регулюючого впливу у випадку відхилення.

Таким чином визначається підхід, що передбачає аргументоване визначення суб'єктами формування стратегії зовнішньої політики окремих стратегічних цілей та завдань щодо розвитку певних взаємозв'язків "держава — держава" та "держава — міжнародні структури", видів економічної діяльності, які мають інноваційний потенціал з урахуванням конкурентних переваг держави в глобальному світі та сприяють трансформації економіки в більш ефективну.

Вибір таких пріоритетів повинен відбуватися із урахуванням світових суспільних, безпекових, ринкових та технологічних тенденцій розвитку та сприяти пошуку тих напрямів діяльності країни, які є конкурентоспроможними в глобальному (міжнародному) масштабі.

Роблячи з цього висновок, можна сказати, що при формуванні та впровадженні зовнішньої політики держави, спрямованої на інноваційний розвиток та підвищення конкурентоздатності країни, нам потрібно використовувати підходи планування та стратегування до цього процесу.

Адаптуючи до процесів зовнішньої політики ідеї, висказані науковицею Т. Безверхнюк, державно-управлінська діяльність при формуванні та впровадженні політик реалізується через інституції, які характеризують

ступінь взаємодії структур, регуляторні впливи на політику, перерозподіл ресурсів тощо [14]. Державне регулювання процесів формування та реалізації зовнішньої політики — це організаційно оформлена система інституцій та інститутів, які структурують взаємовідносини суб'єктів в процесі реалізації цієї політики. Розвиток зовнішньополітичного курсу країни (еволюція її зовнішньої політики) функціонально підлягає впливу регуляторного механізму, створеного державою (політичний, адміністративний, економічний режими), що окреслює параметри та межі цих соціально-економічних змін.

Отже, нами пропонується перейти до використання системного підходу з елементами стратегування та прогнозування (планування). Для цього ми використаємо ідеї, що виказані знанням українським науковцем В. Тертичкою, який доволі багато своїх праць присвятив проблемам формування політик та стратегічному управлінню (плануванню). Так, наприклад, у своїй праці "Стратегічне управління" [15], він розглядає системи стратегічного управління в Україні (її складові, нормативно-правове забезпечення, недоліки та особливості тощо). Спробуємо адаптувати запропоновані ним прийоми та оцінити можливість запровадження стратегування в процесі формування та реалізації зовнішньої політики (рис. 1).

На схемі показано зовнішнє середовище, яке більшою мірою впливає на процеси стратегування при формуванні зовнішньої політики, та внутрішнє середовище (суб'єкти всередині держави), яке впливає на формування та реалізацію (в більшій мірі, ніж на формування) зовнішньої політики. Водночас деякі структурні елементи схеми входять одночасно і до зовнішнього середовища, і до внутрішнього середовища, так як виробляються і там, і там.

Насамперед згадаємо про принципи формування зовнішньої політики, описані нами в першій половині статті. Ці принципи будуть впливати на вироблення політики як в частині того, що безпосередньо регулюють можливість впливу на неї, так і в частині того, що будуть визначати цілі та можливі продукти діяльності суб'єктів формування та реалізації зовнішньої політики. Крім того, ці принципи будуть впливати на цілі зовнішньої політики, які будуть використовуватися в діяльності суб'єктів формування та реалізації ЗП. Таким чином, принципи будуть одночасно використовуватися і при стратегуванні зовнішньої політики, і в поточній діяльності суб'єктів та об'єктів її формування та реалізації.

На першому внутрішньому контурі запропонованої нами схеми буде визначатися ефективність інструментів формування та реалізації зовнішньої політики її суб'єктами у внутрішньому середовищі (зручність використання, оптимальна вартість інструментів, їх відповідність принципам функціонування держави, наприклад, соціальним тощо). Інструменти зовнішньої політики безпосередньо впливають на продукти діяльності суб'єктів формування ЗП та результати, що отримуються на другому зовнішньому контурі, а також на вклад зовнішньої політики в соціально-економічну ситуацію в державі.

На другому внутрішньому контурі оцінюють результативність механізмів формування та реалізації зовнішньої політики, що впливають на результати реалізації зовнішньої політики та визначають можливі впливи внутрішнього середовища на процеси формування та реалізації ЗП. Ці впливи своєю чергою мають регуляторний вплив на всю структуру та визначаються проблематикою зовнішньої політики. Щодо зовнішнього середовища, то можливий набір цих механізмів впливає на можливі цілі зовнішньої політики. Більшість із цих механізмів державного управління доволі непогано вивчені, проте їх конкретне застосування під час формування та реалізації зовнішньої політики держави вивчено недостатньо.

На третьому внутрішньому рівні визначається корисність сформованої та реалізованої зовнішньої політики для потреб (інтересів) держави та її впливу на зовнішнє середовище. Це один з найбільш складних та погано вивчених контурів, оскільки дуже важко визначити корисність зовнішньої політики для держави в довгостроковій перспективі. Так, укладення певної угоди із країною-контрагентом, наприклад, у сфері вільної торгівлі, може сприяти полегшенню виходу вітчизняних виробників на зарубіжні ринки та отриманню ними додаткового прибутку (розвиток промисловості), проте в довгостроковій перспективі може підвищувати ціни на експортовані товари на внутрішньому ринку (погіршення життя громадян) або сприяти входженню на вітчизняний ринок більш дешевих чи якісних імпортованих товарів (стагнація відповідних галузей промисловості). А за довгострокову перспективу та визначення її наслідків якраз і може відповісти стратегування.

Таким чином, ефективність, результативність та корисність зовнішньої політики повністю залежать від того стратегічного курсу зовнішньої політики, який сформує та реалізує влада за підтримки суспільства (бізнесу та громадян).

ВИСНОВКИ

Як бачимо із дослідження, стратегування в процесах формування зовнішньої політики має суттєвий вплив не тільки на місце країни в глобальному світі, але й на її внутрішнє становище (політичне, економічне чи соціальне). Водночас запровадження системного підходу, який використовується для стратегування, вимагає реформування цієї сфери (і законодавчо-нормативної, і інституційної, і кадрової).

Проте реформи можуть бути успішними лише в тому разі, якщо вони будуть реалізовуватися комплексно, таким чином, щоб перетворення в одній сфері зовнішньої політики, наприклад, зовнішньоекономічній, стимулювали перетворення в сфері соціальних відносин на міждержавному чи регіональному рівнях, а вони у свою чергу — в політичній сфері та навпаки. Держава без вироблення певного образу майбутнього, а також схвалені суспільством стратегічної моделі поведінки приречена на кризи.

Наступні наукові пошуки плануємо зосередити саме на вивченні законодавчо-нормативної бази формування зовнішньої політики України, у тому числі й точки зору визначення стратегічних орієнтирів її удосконалення.

Література:

1. Дурман О.Л. Застосування системного підходу при ухваленні рішень в процесі формування зовнішнього курсу держави. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х. Вид-во НУЦЗУ, 2020. Вип. 1 (12). (Серія "Державне управління"). С. 93—109. DOI: 10.5281/zenodo.3832389
2. Грубінко А. Досвід формування стратегії зовнішньої політики України в умовах Становлення незалежної держави: проблеми і перспективи. Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Збірник наукових праць Рівненського державного гуманітарного університету. Вип. 30. Рівне: РДГУ, 2018. С. 105—110.
3. Дяченко Н.П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4. С. 92—100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_4_12
4. Євмєшкіна О.Л. Концепція модернізації системи державного стратегічного планування в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Вип. 28 (67), № 2 (2017). С. 1—7.
5. Жовква І.І. Стадії процесу прийняття зовнішньополітичних рішень. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. 2013. Вип. 3. С. 113—120.
6. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Олуйко В.М. Теоретико-методологічні аспекти розробки управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2004. № 4. С. 250—258. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_44
7. Ржевська Н.Ф. Американські аналітичні центри як суб'єкти прогнозування зовнішньої політики. Проблеми міжнародних відносин. 2015. №. 10—11. С. 316—332.
8. Телешун С.О., Рейтерович І.В. Політична аналітика в державному управлінні: монографія. Національна

академія державного управління при Президентів України. К. НАДУ, 2013. С. 36.

9. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія. Політичний менеджмент. 2004. № 6. С. 3—22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2004_6_3

10. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1861-15>

11. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху: Угода від 28.03.2008 № 616_138. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/616_138

12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. (ратифіковану із Заявою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran81#n81

13. Толуб'як В.С. Єдність державного регулювання і стратегічного управління: аспект сталого розвитку регіонів. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 10. С. 83—87.

14. Безверхує Т. Партнерська мережа як інституціональна форма державного механізму проектного управління регіональним розвитком. Держава і регіони. Серія: Державне управління, 2016 р., № 1 (53). С. 163—173. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2016/30.pdf

15. Терчик В.В. Стратегічне управління: підручник. Київ. "К.І.С.", 2017. 932 с.

References:

1. Durman, O. L. (2020), "Application of a systematic approach in decision-making in the process of forming the external syvyl'noho zakhystu Ukrainy (Seriya "Derzhavne upravlinnya"), vol. 1 (12), pp. 93—109.

2. Hrubinko, A. (2018), "Experience of formation of strategy of foreign policy of Ukraine in the conditions of Formation of the independent state: problems and prospects", Aktualni problemy vitchyznyanoi ta vsesvitnoi istoriyi: Zbirnyk naukovykh prats Rivnenskoho derzhavnoho humanitarnoho universytetu, vol. 30, pp. 105—110.

3. Dyachenko, N. P. (2016), "Forecasting as a component of analytical activity of public authorities", Efektyvnist derzhavnoho upravlinnya, vol. 4, pp. 92—100. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_4_12 (Accessed 20 Jan 2021).

4. Yevmyeshkina, O. L. (2017), "The concept of modernization of the system of state strategic planning in Ukraine", Vcheni zapysky Tavriyskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnya, vol. 28 (67), no 2, pp. 1—7.

5. Zhovkva, I. I. (2013), "Stages of the foreign policy decision-making process", Naukovy visnyk Akademiyi munitsypalnoho upravlinnya. Seriya: Upravlinnya, vol. 3, pp. 113—120.

6. Nyzhnyk, N. R. Sytnyk, H. P. and Oluyko, V. M. (2004), "Theoretical and methodological aspects of developing management decisions in the field of national security", Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnya ta prava, vol. 4, pp. 250—258. Available at:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_44 (Accessed 20 Jan 2021).

7. Rzhavska, N. F. (2015), "American think tanks as subjects of foreign policy forecasting", Problemy miznarodnykh vidnosyn, vol. 10—11, pp. 316—332.

8. Teleshun, S. O. and Reyterovych, I. V. (2013), Politychna analityka v derzhavnomu upravlinni: monohrafiya. [Political analytics in public administration: a monograph], Natsionana akademiya derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy. NADU, Kyiv, Ukraine.

9. Tertychka, V. (2004), "Public policy analysis and political science", Politychnyy menedzhment, vol. 6, pp. 3—22, Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2004_6_3 (Accessed 20 Jan 2021).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine "On Cross-Border Cooperation", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1861-15> (Accessed 20 January 2021).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2008), "Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Republic of Poland on the rules of local border traffic", Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/616_138 (Accessed 20 January 2021).

12. (2014), Available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran81#n81 (Accessed 20 January 2021).

13. Tolubiyak, V. S. (2018), "Unity of state regulation and strategic management: aspect of sustainable development of regions", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, vol. 10, pp. 83—87.

14. Bezverkhuyuk, T. (2016), "Partner network as an institutional form of the state mechanism of project management of regional development", Derzhava i rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnya, vol. 1 (53), pp. 163—173, Available at: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2016/30.pdf (Accessed 20 Jan 2021).

15. Terchyka, V. V. (2017), Stratehichne upravlinnya [Strategic management], "K.I.S.", Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 02.02.2021 р.*

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

включено до переліку наукових фахових видань України
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

*І. В. Антипенко,
к. ю. н., докторант кафедри публічної політики та політичної аналітики,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0001-9520-4353*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.63

ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК РИЗИКОГЕНЕЗУ: ПРОБЛЕМА КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ

*I. Antypenko,
PhD in Law, Doctoral candidate of the Department of Public Policy and Political Analysis,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

GLOBALIZATION AS A FACTOR OF RISK GENESIS: THE PROBLEM OF CONCEPTUALIZATION

У статті дається характеристика глобалізації як середовища і чинника системного ризикогенезу з позиції наукових підходів, інтерпретуючих природу цього явища. Визначається, що глобалізація виступає не тільки в ролі рушія суспільного розвитку, але і потужного генератора системних ризиків, що мають значний негативний кумулятивний ефект як на соціальні системи національних держав, так і на складові системи міжнародної безпеки. Автором робиться висновок, що концептуалізація глобалізації як ризик-ландшафту відбулася внаслідок тривалого наукового дискурсу, аналіз якого дозволив виявити, що основний увага вчених сфокусована на таких негативних ризикогенних наслідках глобалізації: нерівномірний розподіл матеріальних благ і доступу до природних ресурсів; однополюсній економічній, культурній та духовній експансії і колонізації одних держав іншими; втрата "слабких" держав національної ідентичності, статусу і ролі суб'єкта міжнародних відносин; глобальний тероризм; неконтрольовані міграційні процеси; екологічна криза тощо.

The article characterizes globalization as a environment and a factor of systemic arising of risks with the perspective of scientific approaches interpreting the nature of this phenomenon. It defines that globalization is not only a driver of social development, but also a powerful generator of systemic risks with a significant negative cumulative effect both on societal systems of national states and on the elements of the international security system. The author analyzes the scientific approaches, where the main attention is focused on the negative consequences of globalization. It considers the unequal distribution of wealth and access to natural resources among the industrialized states and developing countries, which generates the threat of conflicts at the regional, national and international levels. It emphasizes the predominantly monopolar (neoliberal in its ideological basis) economic, cultural and spiritual expansion and colonization of the one states by the other, which has a destructive impact on the ethnic identity of local societies by the commercialized "Western culture". It is shown that drastic changes in the fundamental characteristics of political power in nation-states, especially those that have joined to the world market quite late, lead to the loss of their national identity, status and role as a subject of international relations. It is concluded that globalization provokes protectionist behavior of non-Western states, which is manifested in the form of authoritarian political regimes, construction of anti-globalization alliances, and foreign policy destabilizing the international security system. The author pays attention to global terrorism as a factor of political risk, which is amplified by the disproportionate distribution of planetary resources,

cultural, political and social contradictions, etc. It is determined that globalization as a source of systemic and in particular political risks is marked also by such phenomena like uncontrolled migration, which causes internal social tensions and conflicts (including armed ones) in the host countries, environmental crisis of global scale, formation of a global network of organized crime.

*Ключові слова: глобалізація, ризик, ризик-ландшафт, національна держава, соціетальна система.
Key words: globalization, risk, risk landscape, nation-state, societal system.*

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

Поняття глобалізації досить дискусивне. Дискусії стосуються як меж та визначень поняття, так і ставлення до позитивних і негативних наслідків глобалізації у загальнолюдському масштабі. Адже глобалізація одночасно уособлює і досягнення світової спільноти, і найгостріші її проблеми. Такий дискурс характерний як для зарубіжних, так і для вітчизняних науковців. Позитивні і негативні наслідки глобалізації не ізольовані один від одного, перебуваючи у тісному взаємозв'язку. Водночас в останні десятиліття фокус на виявлених і потенційних негативних наслідках глобалізації стає все більш прискіпливим. Сучасні науковці висловлюють стурбованість з приводу того, що суперечливі процеси і наслідки глобалізації призводять до посилення численних системних ризиків, як-от: загрози антропологічних катастроф, різноманітних форм дестабілізації та руйнації соціуму у всіх сферах суспільного життя. Ризик стає постійним явищем у сучасному глобальному суспільстві.

Про ризики та загрози особливо гостро почали говорити починаючи з 2000-х р. З позицій більшості дослідницьких підходів, глобалізація розглядалася у формі реакції на глобальні проблеми розвитку людства, адже вона породжує нерівність між країнами та в середині них, диференціюючи тим самим держави на переможців та переможених. У результаті непоодинокими є свідчення науковців, які базуються на відповідних прогностичних даних про те, що глобалізація у своїй крайній формі фактично позначає собою прихід кінця світу. Саме тому актуалізувалися численні антиглобалістські рухи, уособлені в різноманітних інтелектуальних течіях у рамках науково-експертного дискурсу про глобалізацію, політичних поглядах представників владних еліт, особливо у країнах, які знаходяться на периферії сучасного світового устрою, позиції міжнародних неурядових організацій, стурбованих, серед іншого, невпинністю наростання антропогенного тиску на навколишнє середовище і т.п., що стали реакцією на ймовірні ризики та загрози, які ставлять під питання існування людства загалом.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Науковий дискурс з приводу сутності та впливу глобалізації на розвиток сучасного світу віддзеркалений у значній кількості теоретико-методологічних та практико-прикладних досліджень, здійснених як вітчизняними дослідниками, як-от: Р. Войтович, М. Солоха [2; 3], Е. Семенюк [12], Ю. Павленко [10], І. Іщенко [8], так і

зарубіжними науковцями і практиками, зокрема, С. Аміном, Ф. Утаром [4], З. Бауманом [1], Д. Драгунським [6], А. Панаріним [11], О. Тоффлером [13], М. Хардтом, А. Нергі [15], В. Федотовим [14] та багатьма іншими.

Однак, попри певну розробленість проблематики впливу глобалізаційних процесів на розвиток локальних суспільств, культур, цивілізацій і національних держав, а також людської цивілізації в цілому у контексті різних дослідницьких підходів, представлених значною кількістю фундаментальних праць і розвідок, поза увагою вчених і досі лишаються такі актуальні аспекти вивчення феномену глобалізації як ризик-потенціал її наслідків. Саме цей аспект пізнання природи глобалізації зумовлює актуальність цієї розвідки.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є характеристика глобалізації як середовища і чинника системного ризикогенезу з позиції наукових підходів, інтерпретуючих природу цього явища.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБГРУНТУВАННЯ

Розкриття сутності глобалізації як теоретичного концепту, іманентною властивістю якої є продукування системних ризиків, не можливо здійснити без відповіді на питання, що таке системні ризики. Сам термін "системні ризики" увійшов у науково-експертний обіг на початку 2000-х років. Зокрема у доповіді Організації економічного співробітництва та розвитку "Нові системні ризики в 21 столітті" [17] вони характеризуються екстремальною невизначеністю, інерційністю, потенціалом невідновлювальних втрат і, а також, імовірно, незворотних наслідків. Наслідки таких системних ризиків можуть мати або каскадний ефект, коли основні життєво важливі системи (технологічні, соціально-політичні, інфраструктурні, екологічні і т. п.) будуть серйозно пошкоджені внаслідок складного ланцюжка подій, або бути результатом однієї катастрофічної події (природної або штучної) [17, р. 32]. Оскільки функціональні підсистеми будь-якого суспільства знаходяться у тісній взаємодії, комплексність системного ризикогенезу окремі дослідники [5, с. 23—24] цілком логічно характеризують: повільною еволюцією таких ризиків, яких важко виявити на початковій стадії; поступовим їх поширенням, так, що їх наслідки часто не можуть бути виявлені до останнього моменту; одномоментним виникненням одразу в різних функціональних підсистемах і різних географічних просторах. Також, на нашу думку, системні ризики характеризуються інерційністю наслідків, адже внаслідок вище описаних характеристик їх кумулятивний ефект на всі підсистеми соціетальної системи безперечно матиме затяжний у часовому просторі ефект.

Але основна небезпека системних ризиків полягає у тому, що в сучасних умовах вірогідність їх виробництва і кумулятивного ефекту від їх наслідків будь-де у світі різко зросла, оскільки світ тепер є значно більш взаємопов'язаним, ніж будь-коли раніше, що робить системи і процеси в одній державі надзвичайно сприйнятливими до загроз, що походять з інших, зовнішніх джерел. До таких загроз слід відносити міжнародний тероризм, виникнення глобальних фінансово-економічних криз, політичні, економічні та інші втрати в результаті введення третіми країнами різних санкцій, у тому числі міжнародна ізоляція, екологічні (техногенні) катастрофи, сучасні міграційні процеси, спричинені локальними військовими конфліктами і глобальними природними явищами (глобальним потеплінням), цілеспрямований ворожий вплив потужних гравців геополітики на треті країни. Тобто такі ризики, безумовно, виступають вже продуктами явища більш широкого порядку — відомої під назвою глобалізація.

Якщо абстрагуватися від футурологічних поглядів на глобалізацію багатьох впливових антиглобалістів, зокрема, О. Тоффлера [13], А. Панаріна [11], З. Баумана [1], М. Хардта, А. Негрі [15], С. Аміна, Ф. Утара [4] та багатьох інших, які бачать у різних сценаріях майбутнього, фактично наслідках глобалізації, імовірність чергової світової війни, поступової загибелі людства, нищення форм духовного родичання, розпад світу на перманентно ворожі цивілізації і т.п., а проаналізувати статистичні та економічні показники розвитку людства на сучасному етапі його історії, на перший план суспільної уваги виходять такі явища як поглиблення нерівномірності темпів економічного та соціокультурного розвитку у різних регіонах планети, егоїстична політика панівних еліт наймогутніших держав світу, невпинне наростання ознак деградації природного довкілля, поширення різних антисоціальних проявів соціального життя, таких як міжнародний тероризм і наркоторгівля, нівелювання етнопатристичної, культурної своєрідності багатьох спільнот (особливо національних меншин), не контрольованість міграційних процесів та ін.

У науковому дискурсі посилення розриву між найбагатшими та найрозвинутішими країнами, що перейшли на стадію постіндустріального розвитку, та рештою людства, серед якого спостерігається інколи навіть соціальний регрес (Афганістан, Сомалі, Судан, Руанда, Сьєрра Леоне тощо) часто вбачається як головна суперечність глобалізації. Вона розкривається в багатьох аспектах. Серед них: інформаційно технологічний, економічний, соціальний, політичний, демографічний, екологічний і культурний. Унаслідок подібного розриву збільшується соціальна прірва між багатотою і бідною частинами людства. Де надклас, що панує, є власниками і співвласниками світового капіталу, а надклас бідних зазнає експлуатації, та становить основну масу людства. Планетарний надклас багатих репрезентується більшістю населення західних країн і певною мірою країн Південно-Східної Азії, а також тими стратами і прошарками населення за межами світової системи, які обслуговують інтереси цих структур [10].

Деякі автори виділяють одним із негативних проявів глобалізації формування мережі глобальної наркоманії. Виробництво наркотичної сировини відбувається у найбільш бідних та відсталіх країнах — Колумбії, Бірмі, Таджикистані та Афганістані. Наприклад, на думку У. Стікенса, це

зумовлено тим, "що селяни, традиційний спосіб існування яких в умовах глобалізації виявився зруйнованим і вони під тиском капіталістичної глобалізації змушені вирощувати наркотичну сировину" (цит. за: [3, с. 39]).

Безперечним залишається той факт, що базуючись на індустріальній економічній системі розширеного виробництва, розвинені країни світу розгорнули глобальне використання ресурсів планети у своїх інтересах, тим самим виснажуючи їх і плюндруючи природне середовище. Безперервна інтенсифікація матеріального виробництва і залучення до цього все нових природних ресурсів усього світу призвели до небаченої раніше екологічної кризи глобального масштабу [12].

Економічні та екологічні проблеми підсилюють і міграційні рухи. В низці робіт [6; 11; 14] міграція небезпідставно розглядається як геополітична загроза, що підсилює глобалізацію, породжуючи нові ризики. Прихильники антиглобалістського напрямку наполягають, що посилення глобальних і регіональних міграційних потоків підриває існування держави-нації, розмиває її кордони та національну ідентичність. Держави фактично втрачають контроль за міграцією, який тепер здійснюється на міжурядовому та міждержавному рівнях.

Іншим негативною стороною сучасних міграційних процесів стає негативне їх сприйняття в приймаючому суспільстві, що загострює і без того непросте становище мігрантів, з якими пов'язуються ризики настання несприятливих наслідків в економічній сфері (перерозподіл ринку праці), в політичній (лобіювання інтересів національних меншин), культурній (зниження рівня національної самоідентифікації корінного населення), інституційній (підвищення суспільної ролі діаспор і земляцтва) та в інших сферах. Формується замкнуте коло: мігрант відчуває негативне сприйняття і все більш відокремлюється від суспільства, а остання в свою чергу пов'язує з анклавністю мігрантів все більше ризиків [7, с. 124—125]. Безпосереднім наслідком такого становища зі сприйняттям мігрантів (будь-то трудові мігранти чи біженці з країн Близького Сходу) у деяких приймаючих країнах (зокрема у Австрії, Франції, Росії і т.п.) стає поширення ксенофобії та праворадикального популізму, які взяли на озброєння деякі маргінальні політичні сили, діяльність яких, до речі, часто підтримується третіми країнами. Все це безперечно веде до деградації системи національної безпеки і політичної системи приймаючих держав.

Із проблемами міграції в ракурсі глобалізації тісно пов'язані проблеми культурних і, як наслідок, геополітичних контраверз. За умов глобалізації спостерігається розкриття глибоких культурних суперечностей — як між західними формами масової культури та традиційними цінностями незахідних народів, так і в межах самої соціокультурної системи Заходу. Відомий українських дослідник-антиглобаліст Ю. Павленко, розвиваючи теорію С. Хантингтона [14], вбачає в глобалізації ризик посилення непереборного антагонізму між специфічними ідейно-ціннісно-мотиваційними засадами великих традиційних цивілізацій, насамперед Мусульмансько-Афразійською, Індійсько-Південно-Азійською та Китайсько-Далекосхідною, і квазіцінностями комерціалізованої культури суспільства масового споживання, що поширюються у формі т.з. квазівестернізації. Суперечачи місцевим тра-

диціям, квазівестернізація, як вважає дослідник, переноситься без того класичного культурного супроводу, якими врівноважується на Заході. Тому на соціокультуру незахідних регіонів планети глобалізація не менш руйнівно впливає, ніж на їхню економіку чи екологію. Особливо негативно квазівестернізація впливає на культуру найближчих у цивілізаційному відношенні до Заходу регіонів: на культуру країн Латинської Америки і пострадянської Євразії. Їхнє власне цивілізаційне підґрунтя в силу численних причин не настільки викристалізоване та міцне, щоб ефективно їй протистояти. Деструктивний вплив комерціалізованої квазівестернізації на стан латиноамериканських, африканських і пострадянських країн зростає і завдяки тому, що значна частина їх освічених представників схильна вважати себе в культурному відношенні "майже західними" людьми [10].

Процеси глобалізації докорінно змінюють фундаментальні властивості політичної влади в національних державах, насамперед тих, що достатньо пізно включилися у світовий ринок. Тому, як слушно зазначають представники Саратовської школи ризикології, в епоху глобалізації такі держави потрапляють в особливого роду пастку — "пастку національного": проводячи жорсткий курс на відстоювання свого суверенітету, вони все активніше змагаються в боротьбі за інвестиційні ресурси, що перетворює зв'язки, що пов'язують державу і націю, в перешкоду на шляху політичних інновацій, які долають національні рамки. Одним з наслідків цього процесу є ризик втрати національної ідентичності та втрата державами свого статусу і ролі в конкурентній взаємодії з ТНК (транснаціональними корпораціями), котрі вже володіють достатнім ресурсним потенціалом для коригування внутрішньої політики країн із ослабленим державним імунітетом [9, с. 196], а також державами з інноваційною економікою і значною часткою у світовій торгівлі.

Водночас деструктивний вплив такої неоліберальної за своєю ідеологією і цінностями форми глобалізації, активно підтримуваної провідними геополітичними гравцями на кшталт США і західними ТНК (до речі, не менш вживаним у науковому дискурсі синонімом квазівестернізації є категорія "американізація"), не варто перебільшувати.

Не можливо недооцінювати на сучасному етапі суспільного розвитку швидко зростаючий вплив Китаю на світовий простір, що дає підстави говорити про китаїзацію як ще одну обернену форму глобалізації. Складовим елементом впливу китаїзації є так звана "одноментна лібералізація" Китаю, яка, насамперед, стосується співвідношення ціни та пропозиції, ставлення до людського потенціалу. Саме це певною мірою вплинуло на формування нової ролі Китаю у сучасному геополітичному просторі [2, с. 18].

У сучасному світі ми також є свідками потужного опору з боку країн, що обрали протекціоністський стиль опору глобалізації. Як правило, це сировинно-орієнтовані країни, з перехідними або авторитарними режимами, що впроваджують антиліберальні політичні курси і проповідують антиглобалістські ідеї — такі як Російська Федерація, Венесуела, Аргентина, Бразилія та ін. Як і країни Заходу та Китаю, вони намагаються залучити до антиглобалістського "фронт" найближче геополітичне оточення, часто шляхом гострого зовнішньополітичного конфлікту, створюючи так звані буферні зони. Та ж Російсь-

ка Федерація в сьогоdnішніх умовах за основу регіональної консолідації прийняла антиглобалістську платформу, намагаючись залучити до неї пострадянські держави і частину Південно-американських. Як свідчить політична практика, стратегія взаємодії між "буферною зоною" та антиглобалістським суб'єктом на рівні держави полягає у створенні постійного вогнища напруги на зовнішньому "фронті" протистояння глобальним тенденціям, що забезпечує стабільне авторитарне правління [8, с. 130—131]. Такий процес, до речі, можна спостерігати на прикладі сучасної України, якій не пощастило опинитися у ролі такої буферної зони, гарантуючої певною мірою стабільність політичного режиму Російської Федерації.

Прямим наслідком глобалізації в її неоліберальній формі став глобальний тероризм, який є сукупністю засобів насильницького і психологічного характеру, спрямованих на досягнення політичних цілей у міжнародних масштабах. Сучасний тероризм, який представляє собою систему точкових, але високоефективних насильницьких акцій, що володіють ефектом медійного резонансу, набув характеру системного ризику. Завдяки способу побудови терористичних організацій, що представляють собою мережеві структури, тероризм, який підживлюють міграційні процеси, непропорційальний розподіл планетарних ресурсів між багатою "Північчю" і бідним "Півднем", культурно-політичними і соціальними контрверсами і т.п., найбільш ефективно зміг вписатися в умови глобалізованого світу. Сучасні вчені небезпідставно представляють тероризм як прояв складної соціально-політичної матерії, яка не вписується ні в поняття держави, ні в поняття етнічних спільнот. Це "неформальні мережі" — діаспорні, радикально-фундаменталістські або нарко-кримінальні коаліції, які дуже рухливі і сьогодні відіграють величезну роль у міжнародних відносинах [9, с. 198].

ВИСНОВКИ

Підводячи підсумок, зазначимо, що в науковому дискурсі глобалізація виступає не тільки в ролі рушія суспільного розвитку, але, завдяки своїм негативним наслідкам планетарного масштабу, потужного генератора системних ризиків — ризиків, що мають значний негативний кумулятивний ефект як на соціальні системи національних держав, так і на складові системи міжнародної безпеки. Концептуалізація глобалізації як ризик-ландшафту відбулася внаслідок тривалого наукового дискурсу, аналіз якого дозволив виявити, що основний увага вчених сфокусована на таких негативних ризикогенних наслідках глобалізації:

- нерівномірному розподілі матеріальних благ і доступу до природних ресурсів між промислово розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, що породжує загрозу конфліктів на регіональному, національному і інтернаціональному рівнях;

- переважно однополюсній (неоліберальній в своїй ідеологічній основі) економічній, культурній та духовної експансії і колонізації одних країн іншими, що завдає деструктивний вплив на етнічну самобутність країн з боку комерціалізованої "культури Заходу";

- докорінній зміні фундаментальних властивостей політичної влади в національних державах, насамперед тих, що достатньо пізно включилися у світовий ринок, що веде до втрати національної ідентичності та статусу

і ролі суб'єкта міжнародних відносин. Як наслідок, глобалізація провокує протекціоністську поведінку сировинно-орієнтованих незахідних країн, яка проявляється у формі "авторитаризації" політичних режимів, побудови антиглобалістських альянсів і зовнішній політиці, дестабілізуючій систему міжнародної безпеки;

— глобальний тероризм, що підживлюється міграційними процесами, непропорціональним розподілом планетарних ресурсів, культурно-політичними і соціальними контроверзами і т.п.,

— неконтрольована міграція, що продукує внутрішню соціальну напругу та конфлікти (в тому числі збройних) у приймаючих країнах;

— екологічна криза глобального масштабу;

— формування глобальної мережі організованої злочинності.

Література:

1. Бауман З. Индивидуализированное общество: Пер. с англ. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2002. 326 с.

2. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02; Національна академія держ. управління при Президенті України. К., 2009. 36 с.

3. Войтович Р.В., Солоха М.Т. Глобалізаційні процеси в сучасному світі: навч.-метод. Матеріали; уклад. Г. І. Бондаренко. К.: НАДУ, 2013. 52 с.

4. Глобализация сопротивления: борьба в мире / отв. редакторы: С. Амин и Ф. Утар; пер. с англ. И.Г. Левиной. М.: УРСС, 2004. 301 с.

5. Григорьева Н.Е. Новейшие технологии управления политическими рисками в системе принятия решений на российском государственном и международном уровнях: дисс.... канд. полит. наук: 23.00.02 "Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии". Н. Новгород, 2009. 180 с.

6. Драгунский Д.В. Нет такого слова. М.: Рипол. Классик, 2010. 448 с.

7. Дыжин С.Е. Миграционные процессы в обществе риска: социально-философский анализ: автореферат дис.... кандидата философских наук: 09.00.11 "Социальная философия". Саратов, 2018. 257 с.

8. Іщенко І.В. Політичні інститути в нестабільному середовищі: функціональні особливості: монографія. Дніпропетровськ: Інновація, 2015. 307 с.

9. Общество риска и человек: онтологический и ценностный аспекты: монография / Под редакцией д. ф. н., проф. В.Б. Устьянцева. Саратов: Саратовский источник, 2006. 295 с.

10. Павленко Ю.В. Глобалізація та цивілізаційні зрушення сьогодення. URL: http://iepjournal.com/journals/2/2005_1_Pavlenko_ukr.pdf (дата звернення: 23.07.2020).

11. Панарин А. Искушение глобализмом. М.: ЭКСМО: Алгоритм, 2003. 415 с.

12. Семенюк Е.Г. Глобалізація: філософський аналіз поняття. URL: http://vlp.com.ua/files/02_49.pdf (дата звернення: 23.07.2020).

13. Тоффлер О. Шок будущего; пер. с англ. Е. Руднева и др. М.: АСТ, 2001. 557 с.

14. Федотова В.Г. Хорошее общество. М.: Прогресс. Традиция, 2005. 520 с.

15. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций; пер. с англ.: Ю. Новиков (главы 1—8) под ред. Е. Кривцовой и Т. Велимеева (главы 9—12), под общ. Ред. К. Королева. М.: АСТ, 2003. 576 с.

16. Хардт М., Негри А. Империя; пер. с англ. Г.В. Каменской, М. С. Фетисова. М.: Праксис, 2004. 440 с.

17. Emerging Systemic Risks in the 21st Century: An Agenda for Action. OECD, 2003. 292 p. available at: <https://www.oecd.org/futures/globalprospects/37944611.pdf> (Accessed 05.07.2020).

References:

1. Bauman, Z. (2002), *Yndyvydualyzovannoe obschestvo* [Individualized society], Lohos, Moscow, Russia.

2. Vojtovych, R.V. (2009), "The impact of globalization on public administration", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Natsional'na akademiia derzh. upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

3. Vojtovych, R.V. and Solokha, M.T. (2013), *Hlobalizatsijni protsesy v suchasnomu sviti* [Globalization processes in the modern world], NADU, Kyiv, Ukraine.

4. Aryn, S. and Utar, F. (2004), *Hlobalyzatsiya soprotivleniya: bor'ba v myre* [Globalization of resistance: the struggle in the world], URSS, Moscow, Russia.

5. Hryhor'eva, N.E. (2009), "The newest technologies for managing political risks in the decision-making system at the Russian state and international levels", Ph.D. Thesis, Political Science, N. Novhorod, Russia.

6. Drahunskyj, D.V. (2010), *Net takoho slova* [There is no such word], Rypol. Klassyk, Moscow, Russia.

7. Dyzhyn, S.E. (2018), "Migration processes in risk society: socio-philosophical analysis", Abstract of Ph.D. dissertation, Philosophical Sciences, Saratov, Russia.

8. Ischenko, I.V. (2015), *Politychni instytuty v nestabil'nomu seredovyschi: funktsional'ni osoblyvosti* [Political institutions in an unstable environment: functional features], Innovatsiia, Dnipropetrovs'k, Ukraine.

9. Ust'iantsev, V.B. (2006), *Obschestvo ryska y chelovek: ontologicheskyy y tsennostnyy aspekty* [Risk society and man: ontological and value aspects], Saratovskyy ystochnyk, Saratov, Russia.

10. Pavlenko, Yu.V. (2005), "Globalization and civilizational shifts of today", available at: http://iepjournal.com/journals/2/2005_1_Pavlenko_ukr.pdf (Accessed 05.07.2020).

11. Panaryn, A. (2003), *Yskusheniye hlobalyzmom* [Temptation by globalism], EKSMO: Alhorytm, Moscow, Russia.

12. Semeniyuk, E.H. (2007), "Globalization: a philosophical analysis of the concept", available at: http://vlp.com.ua/files/02_49.pdf (Accessed 05.07.2020).

13. Toffler, O. (2001), *Shok budusheho* [Shock of the future], AST, Moscow, Russia.

14. Fedotova, V.H. (2005), *Khoroshee obschestvo* [Good society], Prohress. Tradytzia, Moscow, Russia.

15. Khantynhton, S. (2003), *Stolknoveniye tsyvylyzatsiy* [Clash of Civilizations], ACT, Moscow, Russia.

16. Khardt, M. and Nehry, A. (2004), *Imperiya* [Empire], Praksys, Moscow, Russia.

17. OECD (2003), "Emerging Systemic Risks in the 21st Century: An Agenda for Action", available at: <https://www.oecd.org/futures/globalprospects/37944611.pdf> (Accessed 05.07.2020).

Стаття надійшла до редакції 29.01.2021 р.

Є. В. Котух,
к. т. н., доцент кафедри комп'ютерних наук, Сумський державний університет, м. Суми
ORCID ID: 0000-0003-4997-620X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.68

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ: ДОСВІД КРАЇН ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ

Ye. Kotukh,
PhD in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Computer Science, Sumy State University, Sumy

MAIN APPROACHES TO CYBERSECURITY PROVIDING: VISEGRAD COUNTRIES PRACTICE

У статті виокремлено базові стратегії у сфері кібербезпеки загалом, розглянуто конкретні стратегії країн Вишеградської четвірки (Польща, Словаччина, Угорщина, Чехія). Досліджено як співвідносяться державницька та економічна парадигма з реальним процесом реалізації стратегій кібербезпеки. Встановлено, що поділ підходів до кібербезпеки, може сприяти кращому розумінню кібербезпеки як явища і допомогти пояснити перешкоди для співпраці держав, що займаються питаннями кібербезпеки на міжнародному рівні. Крім цього, визначення особливостей різних підходів до кібербезпеки може пояснити конкретні дії держав у кіберпросторі. Доведено, що розуміння відмінностей у сприйнятті державами кіберзагроз, референтних об'єктів і потенційних противників становить основу для обговорення так званої кіберідентичності держав та недержавних суб'єктів.

The qualitative analysis of the cybersecurity policies of the four Visegrad countries shows that each of these countries has cybersecurity strategies and corresponding laws to address cybersecurity issues. All of the documents analyzed refer to higher-level national security or defense strategies and present the legislative environment, although there are significant differences in their profundity. Different cyberspace entities and the potential threats these entities generate are also addressed in the documents. In most national cyberspace security strategies, threats to critical infrastructure and cybercrime play a prominent role and indicate increasing economic damage wrought by cyberattacks. In the formal sense, the domain of cyberspace is already included in the security agendas of all states and could be called "securitized."

However, there are differences of securitization among countries. Cybersecurity differs by how countries (a) define a referent object (what should be protected), (b) perceive primary threats and risks, and (c) identify the sources of threats and risks. In accordance with these differences, countries can be classified into two categories. The first category, that of countries that militarize cybersecurity issues (like Poland). Such countries have militarized cybersecurity discourse are more precise in identifying specific referent objects and in articulating the defense of these objects as national priorities. This tendency elevates cybersecurity to the highest national security level and focuses on safeguarding ICT and governmental information resources. Poland tend to identify cybersecurity challenges as threats to the proper functioning of the state and identify attacks from foreign states as the most dangerous sources of such threats. Consequently, in such states, the responsibility of responding to cyber threats is handed over to military and defense institutions.

The second category of securitization discourse refers to the criminalization of cybersecurity issues. The Czech Republic, Slovakia and Hungary rely on a civil approach to maintain cybersecurity. Their referent objects are diffused and mainly related to the proper functioning of the state's economic system and private property. The ICT and governmental digital resources have no priority over other legitimate referent objects. As a result, countries with a prevailing civil approach are mostly concerned

with criminal activity conducted in cyberspace and describe cybersecurity issues as "risks". Potential sources of such risks are also fragmented and include not only external international actors but also internal actors such as hackers, hacktivists, criminal organizations, and even the unintentional disruption of networks. Civil institutions in the Czech Republic, Slovakia, and Hungary are charged with monitoring cybersecurity risks and coordinating state response to cyber incidents.

So, the categorization of cybersecurity approaches as civil or militarized may lead to a better understanding of cybersecurity as a phenomenon. It could contribute to the explanation of obstacles for cooperation between states dealing with cybersecurity issues on the international level. Furthermore, the identification of different approaches to cybersecurity could explain specific state's actions in cyberspace. Understanding states' differences in perceiving cyber threats, referent objects, and potential adversaries constitutes a background to discussions of the so-called cyber identities of states and nongovernmental actors.

Ключові слова: Інтернет, кібербезпека, кіберпростір, країни Вишеградської четвірки, стратегія.
Key words: Internet, cybersecurity, cyberspace, Visegrad countries, strategy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Кіберзагрози здійснили революцію в розумінні людьми безпеки, а також правил та методів підтримання національної безпеки. Сьогодні кібербезпека все частіше розглядається як питання національного масштабу, що стосується усіх рівнів суспільства [4]. Відповідно, підтримання безпеки кіберпростору стало невід'ємною частиною державних стратегій національної безпеки багатьох країн світу. Різні країни мають свої визначення кіберзагроз, але майже всі погоджуються з тим, що загрози і ризики для кіберпростору повинні належним чином бути представлені у стратегіях національної безпеки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням впливу кіберзагроз на економічний простір присвятили свої дослідження Р. Андерсен та Т. Мур. Дж. Святковська розглядала питання співпраці країн Вишеградської четвірки у кіберпросторі Л. Гансе, К. Дан, Г. Ніззенбаум, Дж. Стювер опікувалися проблемами кібербезпеки як складової національної безпеки та об'єкта публічного управління.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є виокремлення підходів до реалізації стратегій кібербезпеки та визначенні основних відмінностей в діяльності держав у кіберпросторі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Часто через низький рівень усвідомлення наявних проблем трапляються випадки тероризму, який також може мати значний вплив на стан кібербезпеки держави. Як заявляють Е. Салієч та ін. у сучасних умовах тероризм набирає нових форм та нового змісту. Водночас вони зазначають, що держави, що розвиваються, повинні краще співпрацювати з метою боротьби із сучасними формами злочинності [9].

У відповідь на наявні загрози держави у всьому світі розробляють стратегії кібербезпеки, зазвичай — шляхом створення певного національного правового акту або програми для реагування на кіберзагрози та захисту найважливіших мереж [11]. Однак пріоритети стратегій національної безпеки різних держав відрізняються. Деякі держави мають чітке уявлення про кіберсередовище та його головні референтні об'єкти, як-от: критична інфраструктура, і, відповідно, сформували комплексний підхід до сприйняття проблем, що становлять загрозу для кібербезпеки та національної безпеки, та визначили найважливіші джерела цих загроз. Унаслідок цього ключовою умовою для реалізації ефективних стратегій кібербезпеки у цих країнах є призначення державних відомств відповідальними за управління кібербезпекою. З іншого боку, держави, в яких переважає цивільний підхід до кібербезпеки, зосереджуються переважно на боротьбі з кіберзлочинністю. Потенційні джерела загроз кіберзлочинності не визначені чітко і пов'язані, переважно, з приватною власністю і належним функціонуванням сектору економіки. Ці два основоположні підходи спричинили появу конкуруючих доктрин для розгляду питань кібербезпеки.

Першою є так звана державницька (військова) парадигма національної безпеки, яка відображає традиційну роль держави в захисті кордонів та забезпеченні верховенства права [8]. Гаркнетт і Стівер висловлюють думку, що питання кібербезпеки є унікальним і багатограним, а її забезпечення вимагає зі сторони держави підтримання безпеки кібердіяльності на публічному, приватному та економічному рівнях [6]. У межах цієї парадигми кібербезпека вважається фундаментальним фактором воєнної та економічної безпеки держави, і тому до неї застосовуються традиційні аргументи національної безпеки, що базуються на захисті батьківщини [6]. Інакше кажучи, цей підхід підкреслює зв'язок між захистом критичної інфраструктури і тих державних та приватних систем, що є важливими для функціонування держави. Державницька парадигма національної без-

пеки відноситься до традиційного підходу до управління та запобігання ризикам з кіберпростору у спосіб, що може спричинити зростання впливу військових сил у сфері стратегій кібербезпеки [3].

Другою є економічна парадигма, яка відображає зростання впливу інтернету на економічний добробут держави [8]. Тим часом як державницька парадигма національної безпеки виключає з процесів формування стратегій кіберпростору усі сектори, крім військового, економічна парадигма наголошує на важливості участі інших секторів та відомств у процесі формування стратегій кібербезпеки. За Т. Мур [7] економічна парадигма передбачає дві необхідні умови для реалізації стратегії національної кібербезпеки:

1) інтернет-провайдери мають бути відповідальними за видалення комп'ютерів, уражених шкідливим програмним забезпеченням, з їхніх систем;

2) компанії та інші агенції повинні мати зобов'язання виявляти витоки інформації та втручання в систему.

Економічна парадигма наголошує на децентралізованому підході в групах відомств та суб'єктів, відповідальних за управління кібербезпекою. Згідно з цим підходом тягар вжиття заходів щодо захисту систем розподіляється між окремими особами, надавачами послуг (провайдерами) та керівництвом держави.

Обидві парадигми — державницька та економічна — пропонують основи для теоретичного аналізу процесу створення і реалізації стратегій кібербезпеки. Між тим, на практиці, обидва підходи доповнюють один одного і не існують у "чистому вигляді". У цьому можна пересвідчитися на результатах квалітативного дослідження чотирьох держав Вишеградської групи (Польща, Чехія, Словаччина і Угорщина).

Порівняння державницького та економічного підходів в процесі реалізації державної політики щодо боротьби з кіберзагрозами представлено в таблиці 1.

Нижче узагальнено практики боротьби з кіберзагрозами у різних країнах світу.

Польща провела багато комплексних змін у системі оборони кіберпростору та розробила власну стратегію кібербезпеки. Крім цього, кібербезпека стала невід'ємною частиною зусиль Польщі у сфері національної безпеки і часто згадується в інших національних стратегічних документах.

Питання кібербезпеки в стратегічних документах Польщі було вперше згадано в Стратегії національної безпеки Республіки Польща в 2007 р. Документ визначав прямий зв'язок між кібербезпекою та здатністю держави до належного функціонування [10]. Пізніше, у Стратегії розвитку системи національної оборони Республіки Польща на 2011—2022 рр. було детально описано і розроблено питання, пов'язані з захистом кіберпростору Польщі [4]. Однак перший документ, присвячений виключно питанням кібербезпеки — Стратегія захисту кіберпростору — був виданий лише в 2013 р. [11]. У 2015 р. Бюро національної безпеки Польщі (пол. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, BBN) опублікувало доктрину кібербезпеки [10]. Документ описує завдання, які необхідно завершити для покращення стану національної кібербезпеки. Доктрина також описує завдання державних органів, зокрема органів безпеки, збройних сил, приватного сектору та недержавних

Таблиця 1. Порівняння особливостей застосування державницького та економічного підходів у процесі реалізації державної політики щодо боротьби з кіберзагрозами

№	Підходи	Економічний підхід	Державницький підхід
1	Сприйняття кіберзагроз	Приватна безпека, інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ)	Критична інфраструктура, ІКТ
2	Джерела кіберзагроз	Злочинці, недержавні суб'єкти, кіберзлочинці, хакери	Іноземні держави, шантажисти, терористи
3	Відомства, відповідальні за управління кібербезпекою	Міністерства внутрішніх справ, цивільні відомства та ін.	Міністерства оборони, інші військові відомства

організацій у цій сфері [8]. Бюро національної безпеки, як головний орган, разом з Міністерством адміністрації і цифровізації, Агентством внутрішньої безпеки та Комп'ютерною групою реагування на надзвичайні ситуації Польщі (англ. Computer Emergency Response Team, CERT) є відповідальними за досягнення цілей у сфері кібербезпеки.

Національна стратегія інформаційної безпеки Чехії, затверджена в 2005 р., є першою спробою держави щодо регулювання кіберпростору. У 2011 р., Стратегія національної безпеки проголосила кібербезпеку одним із пріоритетів уряду, а кіберзагрози були віднесені за важливістю до рівня регіональних конфліктів, тероризму і зброї масового знищення [2]. Також у 2011 р. було затверджено стратегію кібербезпеки і план дій на 2011—2015 рр. Ця стратегія направлена, перш за все, на захист систем ІКТ та мінімізацію збитків, завданих кібератаками [2]. У 2015 р. уряд Чехії затвердив оновлену стратегію національної кібербезпеки на 2015—2020 рр. Ця стратегія на другу половину десятиліття містила більш широкий комплекс заходів, спрямованих на досягнення якнайвищого рівня кібербезпеки [8].

Відповідальними за реалізацію стратегії кібербезпеки в Чеській Республіці є цивільні відомства. Загальна відповідальність за національну кібербезпеку покладається на Бюро національної безпеки (англ. National Security Authority). Національний центр з питань кібербезпеки у складі Бюро національної безпеки є частиною державної і міжнародної системи раннього попередження. Додатково Міністерство внутрішніх справ просуває питання кібербезпеки на політичному рівні, тоді як Міністерство оборони займається питаннями кібербезпеки лише спільно з НАТО.

Словаччина розробила правову основу для кібербезпеки, прийнявши в 2008 р. Національну стратегію інформаційної безпеки Словацької Республіки (англ. National Strategy for Information Security of the Slovak Republic, NSIS) на 2009—2013 рр. [4]. Проект стратегії був створений Міністерством фінансів — відомством, відповідальним за безпеку незасекреченої інформації державної адміністрації. У 2012 р. Словаччина розпочала реалізацію Стратегії національної кібербезпеки. До стратегії додавались план дій та звіт із завдань Національної стратегії інформаційної безпеки.

Управління національної безпеки Словаччини (англ. National Security Authority) займається засекреченою

інформацією, рештою питань займається Міністерство фінансів. Взаємну комунікацію забезпечує Комітет з питань інформаційної безпеки при Міністерстві фінансів: комітет виконує дорадчу та координаційну функції, готує стратегічні й технічні матеріали щодо інформаційної безпеки. Деякі питання вирішують Рада безпеки, Міністерство внутрішніх справ та Міністерство оборони. Таким чином, Міністерство оборони безпосередньо не займається управлінням національною кібербезпекою.

У 2013 р. Угорщина прийняла стратегію національної кібербезпеки, яка чітко визначає, що захист суверенітету держави в кіберпросторі є національним інтересом [11]. Усвідомлюючи те, що загрози та атаки із кіберпростору можуть зрости до рівня, що вимагатиме допомоги іноземних держав, Угорщина вважає, що кібербезпека має бути питанням колективної безпеки відповідно до Статті 5 установчого договору НАТО. Також варто зазначити, що кіберзагрози є пріоритетом стратегії національної безпеки Угорщини, прийнятої в 2012 р. [11].

Основним органом, відповідальним за координацію та реалізацію стратегії у сфері кіберпростору в Угорщині є Рада з питань управління національною кібербезпекою (англ. National Cybersecurity Coordination Council). Іншими органами, відповідальними за окремі аспекти кібербезпеки, є Управління кібербезпеки (англ. Cybersecurity Authority — відомство у складі Міністерства національного розвитку), Управління національної безпеки (англ. National Security Office — відомство у складі Міністерства державної адміністрації і справедливості) та Комп'ютерна група реагування на надзвичайні ситуації.

Цей огляд стратегій національної кібербезпеки чотирьох країн демонструє, що стратегії кібербезпеки в регіоні стають комплексними і всеосяжними. Стратегії трактують кібербезпеку комплексно й охоплюють економічний, соціальний, правовий, правоохоронний, воєнний та дослідницький аспекти кібербезпеки. Деякі стратегії, як у Словаччині або Чеській Республіці, підтримують більш гнучкий підхід та надають особливої уваги економічному та персональному (індивідуальному) аспектам стратегії кібербезпеки. Крім цього, Чеська Республіка, Словаччина та Угорщина належать до групи держав, в яких відповідальність за підтримку кібербезпеки несуть здебільшого цивільні відомства. З цього погляду кібербезпеку цих держав можна назвати цивільно-орієнтованою. Натомість у Польщі військові відомства більш активно координують та реалізують стратегії кібербезпеки.

Нижче розглянемо як відрізняються стратегії кібербезпеки різних держав залежно від визначення референтних об'єктів, сприйняття основних загроз та ризиків та визначенню їх джерел.

Незалежно від обраного підходу, усі країни визнають, що одним з найбільш референтних об'єктів (об'єкт, що знаходиться під загрозою) є критична інфраструктура. При цьому, як зазначають Гансен і Ніззенбаум, наукові, політичні та інші дискусії про кібербезпеку йдуть навколо основних референтних об'єктів кібербезпеки [5]. Згідно з ними, ключем до розуміння потенційних масштабів кіберзагроз є розуміння і прийняття

того, наскільки розвиненими та пов'язаними стали комп'ютерні системи. Мережі обслуговують критичну цифрову інфраструктуру: регулюють енергозабезпечення, фінансову діяльність, енергоспоживання і навіть структуру трафіку. Ці мережі розглядаються як колективний референтний об'єкт, що підлягає першочерговій сек'юритизації, оскільки їх пошкодження становитиме загрозу для національної безпеки будь-якої країни.

Економічний сектор також має багато референтних об'єктів, включно з побоюваннями приватного сектору щодо можливості викрадення великих сум грошей хакерами, а також власників інтелектуальної власності щодо того, що обмін файлами ставить під загрозу їхні права та прибутки [5]. З цього погляду бере свій початок індивідуальний підхід до кібербезпеки, що наголошує на першочерговій значущості персональної (індивідуальної) безпеки. Як стверджують Гансен і Ніззенбаум, в дискурсі приватної безпеки індивід не є референтним об'єктом, але є пов'язаним з соціальними та політичними референтними об'єктами [5, с. 1163]. Інакше кажучи, захист приватності у кіберсфері повинен бути опосередкованим через колективний референтний об'єкт: чи то політико-ідеологічний, що піднімає питання щодо належного балансу між індивідом та державою, чи то національно-соціальний, що мобілізує цінності, ключові для ідентичності суспільства. Так само захист критичної інфраструктури не може зводитись лише до самої інфраструктури; наслідки краху мережі стосуються також інших референтних об'єктів: суспільства, державного устрою та економіки (прибутки) [5]. Нижче зробимо аналіз референтних об'єктів, визначених самими державами, які обрані нами як об'єкт для аналізу.

Усі чотири держави визнають зв'язок між секторами кібербезпеки та національної безпеки та те, що питання кібербезпеки — такі, як руйнування систем ІКТ або критичної інфраструктури — може зашкодити національній безпеці, вплинути на життя громадян і поставити під загрозу активи та функціонування національної економіки та державних служб. Тому у стратегічних документах усіх цих країн домінує дискурс колективної безпеки. Однак Польща та певною мірою Чеська Республіка демонструють високу необхідність інтенсивного захисту їхнього кіберпростору, більш широке і чітке бачення своїх основних референтних об'єктів. Стратегія національної кібербезпеки Чеської Республіки наголошує на захисті інформаційної інфраструктури, що є важливою для економічних та соціальних інтересів держави; вона також звертає увагу на важливість захисту прав інтернет-користувачів [2]. Вона має більш всеохоплюючу концепцію критичної інфраструктури та її вразливостей, що походять з кіберпростору, ніж стратегія національної кібербезпеки. У документі з національної безпеки вказано, що критична інфраструктура загалом має велику кількість загроз натурального, технологічного та асиметричного характеру. Серед таких: кібератаки, економічна злочинність та диверсії [2]. Проте держави, які намагаються підтримувати високий рівень безпеки свого кіберпростору, схильні пріоретизувати питання безпеки елементів критичної інфраструктури як ключової умови національної безпеки.

Оскільки національна безпека пов'язана з критичною інфраструктурою як референтним об'єктом, суб'єкти, які мають право визначати об'єкти, що потребують захисту та оборони, можуть претендувати на право застосування надзвичайних заходів. Наприклад, доктрина кібербезпеки Польщі наголошує на важливості критичної інфраструктури та прямому зв'язку між кібербезпекою та належним функціонуванням держави, включно з її економічним розвитком та здатністю ефективно діяти у воєнній сфері [11]. Крім того, Польща є єдиною країною, що прагне розвивати не лише оборонний, але також наступальний потенціал з метою стримування потенційних противників у кіберпросторі. Отже, підхід Польщі показує, що чим чіткіше сформульовано процес виявлення і захисту від кіберзагроз, тим більш милітаризованим він стає.

З іншого боку, такі держави, як Угорщина і Словаччина також вважають критичну інфраструктуру референтним об'єктом. Однак ці країни не розглядають потенційні атаки на критичну інфраструктуру як загрозу національному існуванню, оскільки кібербезпека у цих двох країнах вважається лише одним із декількох секторів національної безпеки. Угорщина та Словаччина фокусуються в основному на інформаційній безпеці. Цілі стратегії інформаційної безпеки Словаччини зосереджені навколо захисту прав та свободи людини, покращення управління інформаційною безпекою та захисту державних ІКТ для підтримки критичної інфраструктури держави [4]. Концепція референтних об'єктів стратегії кібербезпеки Угорщини залишається ще більш амбівалентною: їй бракує прямих посилань до головних референтних об'єктів. У стратегії згадується лише захист національних баз (активів) даних та "операційна безпека елементів критичної інфраструктури, пов'язаних з кіберпростором" [8]. Ні Словаччина, ні Угорщина не виділяють конкретних референтних об'єктів, які повинні бути захищені першочергово в рамках кібербезпеки; внаслідок цього обидві країни мають переважно економічний підхід до кібербезпеки.

Варто відзначити, що питання кібербезпеки завжди актуалізуються тоді, коли суб'єкти, такі, як керівництва інших держав або недержавні суб'єкти, шляхом шахрайства намагаються отримати доступ до фінансової, енергетичної сфери або сфери публічної безпеки, а перспектива кібератак розглядається як загроза, що потребує термінової відповіді. Сприйняття і подання кібератак у такий спосіб веде до прийняття інтенсивних заходів безпеки.

Однак загрози для кібер- та національної безпеки не виникають лише із зовнішніх джерел. Кібератаки також можуть виникати із систематичних загроз. Ці системні загрози зумовлені властивою непередбачуваністю комп'ютерів та інформаційних систем, що "створюють ненавмисні (потенційно або дійсно) небезпечні ситуації для самих себе або ж для людей і фізичного середовища, до якого вони вбудовані" [1]. Більш поширеною проблемою, однак, є навмисне спровокована системна загроза, яку застосовують кримінальні синдикати або окремі особи. З цього погляду технічний дискурс супроводжується кримінальним. У цьому дискурсі кібербезпека може розглядатися як захист комп'ютерів від кримінальних дій, а кібератаки сприймаються не як за-

грози для національної безпеки, а як загальні ризики у кіберпросторі. Відповідно держави, що сприймають потенційні кібератаки як ризик для конкретного сектору, менш схильні вважати питання кібербезпеки питаннями національної безпеки і можуть називатись державами з економічним підходом.

Проте узагальнюючи, можна зазначити, що Польща і Чеська Республіка мають багаторівневий підхід до кібератак. По-перше, вони оцінюють ризики для національної безпеки і дають завдання державним органам щодо запобігання кібератакам. По-друге, вони ідентифікують виклики у сфері кібератак як невід'ємні компоненти їхньої національної безпеки: економічного, фінансового та приватного секторів.

Польща має всеосяжний підхід до кібербезпеки, що базується на точних оцінках потенційного впливу кібератак на різні сектори та на національну безпеку загалом. Оскільки кібератаки сприймаються переважно як загрози для національної безпеки, країна реагує на це, використовуючи державницький підхід.

Оновлена концепція кібербезпеки Словаччини на 2015—2020 рр. також представляє комплексне уявлення про кібербезпеку. Словаччина стверджує, що кібербезпека не повинна розглядатись як окрема проблема держави, або як проблема, що стосується одного чи декількох секторів, і що з огляду на свою глобальну суть, кібербезпека є загальносуспільним явищем [11].

Документ також описує основну проблему стратегії кібербезпеки Словаччини: кіберзагрози не розглядаються як термінова проблема. Хоча документ пропонує модель управління стратегіями кібербезпеки, в ньому немає повного бачення викликів у сфері кібербезпеки. У результаті цього потенційні кібератаки розглядаються переважно як ризики для безіменних (конкретно не визначених) цілей.

У стратегії Чеської Республіки згадуються такі ризики як кібершпигунство (промислове, воєнне, політичне або інше), організована злочинність у кіберпросторі, хактивізм, міжнародні дезінформаційні кампанії з політичними або воєнними цілями і навіть, у майбутньому, кібертероризм [2]. Ці ризики розглядаються загалом як небезпечні тенденції глобального кіберпростору, які ще однак не торкнулися чеського суспільства. Безпековий дискурс, що домінує в стратегічних документах Чеської Республіки, переважно відноситься до систематичних загроз та "комп'ютерної безпеки". З цього погляду стратегія кібербезпеки Чехії фокусується здебільшого на побудові надійної інформаційної спільноти шляхом захисту доступу до послуг, цілісності даних і покращення конфіденційності кіберпростору Чеської Республіки [2].

Угорщина, натомість, особливо наголошує на кримінальній складовій кібератак, стверджуючи, що динамічний розвиток нових технологій, на кшталт хмарних обчислень та мобільного Інтернету, веде до постійного виникнення нових загроз, таких як незаконне заволодіння критичною інформацією та персональними даними [11]. Крім цього, Угорщина не ідентифікує виклики для кібербезпеки з загрозами — у державі надають перевагу називанню кіберзагроз ризиками для кіберсектору.

Отже, аналіз сприйняття кіберзагроз та кібербезпеки загалом дозволяє стверджувати про застосування

економічного підходу до управління кібербезпекою, що домінує в Чеській Республіці, Словаччині та Угорщині.

Сучасна архітектура кіберпростору забезпечує високий рівень анонімності та перешкоджає спробам відслідковування джерел кібератак, що є додатковим фактором небезпеки. Утім, сучасні технології дозволяють аналізувати джерела кібератак та кіберзловмисників, серед яких виділяють два основних: внутрішні та зовнішні. У воєнно-цивільній дихотомії зовнішні кіберзагрози, як-от: іноземні держави або недержавні суб'єкти, включно з кібертерористами та суб'єктами кібершпигунства, стикаються з внутрішніми суб'єктами: хактивістами, кіберзлочинцями, авторами шкідливих програм, кібершахраями та подібними організаціями. Як згадувалось раніше, держави, що активно захищають свій кіберпростір, наголошують на політичних мотивах кібератак та зовнішніх кіберзагроз. Таке відношення розглядає державницький підхід до управління кібербезпекою як найбільш ефективний. І навпаки, фокусування переважно на внутрішніх кіберзагрозах означає те, що головним референтним об'єктом є сектор економіки або персональні дані. Економічний підхід до стратегій кібербезпеки вважається у такому разі найбільш ефективним для боротьби з такими загрозами.

Подальший аналіз того, як окремі держави розуміють джерела кіберзагроз, приводить нас до висновку про те, що усі вони визнають те, що у кіберпросторі є багато суб'єктів; однак, лише декілька держав розрізняють їх природу, цілі та методи діяльності. Наприклад, Польща у своїй стратегії кібербезпеки декларує, що на національну кібербезпеку впливають суб'єкти з різними навичками, цілями та мотиваціями, і що показник кібершпигунства з метою отримання інформації з секторів національної безпеки та економіки зростає. Зовнішні загрози, перераховані в доктрині, включають кіберкризи, кіберконфлікти, кібервійни та кібершпигунство за участі держав та інших суб'єктів; "загрози (для Польщі) з кіберпростору походять від екстремістських, терористичних та міжнародних кримінальних організацій, чиї атаки у кіберпросторі можуть бути ідеологічно, політично, релігійно, бізнесово або кримінально вмотивованими" [8].

Водночас Словаччина і Угорщина мають розмите і фрагментарне бачення джерел кіберзагроз. Угорщина фокусується на технічних (внутрішніх) вразливостях і їх впливі на належне функціонування державної економіки, не вдаючись до глибшого аналізу їхніх причин та суб'єктів цього процесу.

У стратегії кібербезпеки Угорщини стверджується, що додатково до шкоди, завданої зовнішніми факторами, ще одним ризиком є невідповідне регулювання операційної безпеки інформаційної та комунікаційної систем, що формують кіберпростір. "Динамічний розвиток нових технологій, на кшталт хмарних обчислень та мобільного інтернету, веде до постійного виникнення нових загроз для безпеки" [11].

Цивільний підхід до джерел кіберзагроз застосовується також у Чеській Республіці. Стратегія національної кібербезпеки Чеської Республіки представляє великий перелік потенційних викликів для кіберпростору, однак майже всі вони є кримінальними або технологічними за своєю природою. Такими вважаються хакерські

атаки з метою заволодіння персональними або конфіденційною інформацією, технічні збої, ботнет-мережі, DDoS/DoS-атаки (розподілені атаки на відмову в обслуговуванні) та ін.

Сприйняття кіберзагроз тісно пов'язане з джерелами сприйнятих загроз. Переважання сек'юритизованого погляду на кіберзагрози сприяє більш точному визначенню джерела загрози. Крім того, держави, що сек'юритизують кіберзагрози, як-от Польща, розрізняють зовнішні та внутрішні суб'єкти кіберпростору. Водночас держави, що підкреслюють кримінальний елемент кіберзагроз, розглядають їх переважно як внутрішні виклики та обмеження для кіберпростору. Варто зазначити, що більшість представлених держав розрізняють внутрішні та зовнішні джерела кіберзагроз у своїх стратегічних документах. Однак країни з економічним підходом не зацікавлені в подальшому розвитку цього розрізнення і фокусуються здебільшого на внутрішніх джерелах загроз як на найбільш поширених та ймовірних в їхньому середовищі безпеки.

ВИСНОВКИ

Компаративний аналіз стратегій кіберзагроз чотирьох країн Вишеградської групи демонструє, що кожна з них має власні стратегії кібербезпеки і відповідне законодавство для вирішення проблем кібербезпеки. Усі проаналізовані документи посиляються на стратегії національної безпеки та оборони високого рівня та представляють законодавче середовище, незважаючи на значні відмінності у їхній глибині. У документах також розглядаються різні суб'єкти кіберпростору та потенційні загрози, що походять від цих суб'єктів. У більшості національних стратегій кібербезпеки загрози для критичної інфраструктури та кіберзлочинність відіграють важливу роль і вказують на зростання шкоди для економіки, завданої кібератаками. У формальному сенсі, сфера кіберпростору вже включена до порядку денного з питань безпеки всіх держав і може бути названа "сек'юритизованою".

Однак між сек'юритизацією цих держав є також відмінності. Кібербезпека відрізняється за тим, як держави, по-перше, визначають референтний об'єкт (що потрібно захищати), по-друге, сприймають основні загрози та ризики та, по-третє, визначають джерела загроз та ризики. Відповідно до цих відмінностей їх можна віднести до двох категорій. Перша категорія — держави, що мілітаризують питання кібербезпеки (у нашому аналізі — це Польща). Такі держави більш точно визначають конкретні референтні об'єкти та називають захист цих об'єктів національним пріоритетом. Ця тенденція піднімає кібербезпеку на найвищий рівень національної безпеки та зосереджує увагу на захисті ІКТ та державних інформаційних ресурсів. У Польщі схильні трактувати виклики кібербезпеки як загрозу для належного функціонування держави та вважати атаки зі сторони іноземних держав найбільшими джерелами загроз. Відповідно, відповідальність за реагування на кіберзагрози у цих державах передана воєнним та оборонним органам.

Друга категорія держав за дискурсом сек'юритизації пов'язана з криміналізацією питань кібербезпеки. Чеська Республіка, Словаччина та Угорщина покладаються на економічний підхід в управлінні кібербезпекою. Їхні

референтні об'єкти відрізняються і здебільшого стосуються належного функціонування системи національної економіки та приватної власності. ІКТ та державні цифрові ресурси не мають переваги над іншими законними референтними об'єктами. Унаслідок цього держави з домінуючим економічним підходом зосереджуються на кримінальній діяльності у кіберпросторі, а проблеми кібербезпеки розглядають як "ризик". Перелік потенційних джерел таких ризиків також фрагментований і включає не лише зовнішні міжнародні суб'єкти, але також внутрішні суб'єкти — хакерів, хактивістів, кримінальні організації і навіть ненавмисні злами мереж. Цивільні відомства Чехії, Словаччини та Угорщини відповідають за відслідковування ризиків для кібербезпеки та координування відповіддю держави на виклики у цій сфері.

Таким чином, поділ підходів до кібербезпеки, може сприяти кращому розумінню кібербезпеки як явища і допомогти пояснити перешкоди для співпраці держав, що займаються питаннями кібербезпеки на міжнародному рівні. Крім цього, визначення особливостей різних підходів до кібербезпеки може пояснити конкретні дії держав у кіберпросторі. Розуміння відмінностей у сприйнятті державами кіберзагроз, референтних об'єктів і потенційних противників становить основу для обговорення так званої кіберідентичності держав та недержавних суб'єктів. Це може бути корисним теоретичним знаряддям для аналізу потенційних кіберконфліктів та моделей співпраці в цій сфері.

Література:

1. Anderson R.H., Anthony H. An exploration of cyberspace security R&D investment strategies for DARPA: "The day after... in cyberspace II". 1996. DOI: <https://doi.org/10.7249/MR797>
2. Cyber Security Strategy of the Czech Republic for the 2011–2015 Period. Ministry of Interior, Prague, Czech Republic. URL: http://www.enisa.europa.eu/media/news-items/CZ_Cyber_Security_Strategy_20112015.PDF
3. Dunn Cavelty M. From cyber-bombs to political fallout: Threat representations with an impact in the cyber-security discourse. International Studies Review. Vol. 15 (1). Mar 1. 2013. URL: <https://doi.org/10.1111/misr.12023>
4. European Union Agency for Network and Information Security (ENISA). Cyber Europe 2012, key findings report, European Union Agency for Network and Information Security. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/cyber-europe-2012-key-findings-report>
5. Hansen L., & Nissenbaum H. Digital disaster, cyber security and the Copenhagen School. International Studies Quarterly. № 53. 2009. P. 1155—1175. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2009.00572.x>
6. Harknett R., Stever J. A. The cybersecurity triad: Government, private sector partners, and the engaged cybersecurity citizen. Journal of Homeland Security and Emergency Management. № 6 (1). Berlin — New York: De Gruyter. January. 2009. DOI: 10.2202/1547-7355.1649
7. Moore, T. (2010). Introducing the economics of cybersecurity: Principles and policy options. International Journal of Critical Infrastructure Protection. № 3 (3—4).

P. 103—117. December 2010. DOI: 10.1016/j.ijcip.2010.10.002

8. Newmeyer, K. P. Elements of national cybersecurity strategy for developing nations. National Cybersecurity Institute Journal. Excelsior College, Albany. № 1 (3). 2015. P. 9—19.

9. Saljic E., & Bordevic, Z. Modern forms of terrorism environmental terrorism. 2011. URL: <https://dk.um.si/IzpisGradiva.php?lang=eng&id=30223>

10. Swiatkowska, J., et al. (2012). V4 cooperation in ensuring cyber security - Analysis and recommendations. Krakow: Kosciuszko Institute. 2012. P. 83—87.

11. The cyber index, International security trends and realities. Geneva: UNIDIR, United Nations Institute for Disarmament Research. 2013. URL: <https://www.unidir.org/files/publications/pdfs/cyber-index-2013-en-463.pdf>

References:

1. Anderson, R. H. & Anthony, H. (1996), An exploration of cyberspace security R&D investment strategies for DARPA: "The day after... in cyberspace II".
 2. Cyber Security Strategy of the Czech Republic for the 2011—2015 Period (Strategii pro Oblast Kyberneticke Bezpecnosti Ceske Republiky na Obdobl 2011—2015), Ministry of Interior, Prague, Czech Republic. URL: http://www.enisa.europa.eu/media/news-items/CZ_Cyber_Security_Strategy_20112015.PDF
 3. Dunn Cavelty, M. (2013), From cyber-bombs to political fallout: Threat representations with an impact in the cyber-security discourse. International Studies Review. URL: <https://doi.org/10.1111/misr.12023>.
 4. European Union Agency for Network and Information Security (ENISA). (2012), Cyber Europe 2012, key findings report, European Union Agency for Network and Information Security.
 5. Hansen, L. & Nissenbaum, H. (2009), Digital disaster, cyber security and the Copenhagen School (2009). International Studies Quarterly, 53, 1155—1175. URL: <https://ssrn.com/abstract=2567410>.
 6. Harknett, R. & Stever, J. A. (2009), The cyber-security triad: Government, private sector partners, and the engaged cybersecurity citizen. Journal of Homeland Security and Emergency Management. Berlin/New York: De Gruyter.
 7. Moore, T. (2010), Introducing the economics of cybersecurity: Principles and policy options. National Academies of Sciences Engineering Medicine (NAP).
 8. Newmeyer, K. P. (2015), Elements of national cybersecurity strategy for developing nations. National Cybersecurity Institute Journal, 1 (3), 9—19. Excelsior College, Albany.
 9. Saljic, E. & Bordevic, Z. (2011), Modern forms of terrorism environmental terrorism. URL: <https://dk.um.si/IzpisGradiva.php?lang=eng&id=30223>.
 10. Swiatkowska, J. et al. (2012), V4 cooperation in ensuring cyber security — Analysis and recommendations. Krakow: Kosciuszko Institute.
 11. UNIDIR. (2013), The cyber index, International security trends and realities. Geneva: UNIDIR, United Nations Institute for Disarmament Research.
- Стаття надійшла до редакції 25.01.2021 р.*

О. Б. Каламан,
к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту і логістики,
Одеська національна академія харчових технологій
ORCID ID: 0000-0001-5586-7654

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.75

РОЛЬ ТАЙМ-МЕНЕДЖМЕНТУ У ФОРМУВАННІ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ

О. Kalaman,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Management and Logistics, Odessa National Academy of Food Technologies

THE ROLE OF TIME MANAGEMENT IN FORMING THE EFFICIENCY OF GOVERNMENT SERVICES

У статті розглянуто концептуальні положення теорії тайм-менеджменту, її становлення та розвиток. Особлива увага приділена зіткненню двох основних точок зору на часову вартість надання державних послуг: управлінської та маркетингової. Доведено, що для кожного з учасників ланцюга надання послуг, вони мають зовсім різну цінність, що формується на теорії вартості часу. Такий підхід дозволив окреслити проблеми зіткнення концепцій та з'ясувати необхідність подальших досліджень у напрямі значущості тайм-менеджменту стосовно ефективності надання державних послуг. Сформовано мету статті — дослідити роль тайм-менеджменту у формуванні ефективності надання державних послуг шляхом аналізу перетину двох точок зору (управлінського контролю і маркетингу) — була досягнута. Досягнення поставленої мети було проведене шляхом вирішення декількох завдань: з'ясування ступеня розробки проблеми щодо ефективності надання державних послуг; виявлення частини, яка потребує додаткової розробки; окреслення перспективи подальшого розвитку концепції тайм-менеджменту для ефективної діяльності державних установ.

The article considers the conceptual provisions of the theory of time management, its formation and development. Particular attention is paid to the collision of two main points of view on the time cost of providing public services: management and marketing. It is proved that for each of the participants in the service chain, they have a completely different value, which is formed on the theory of time value. Such an approach has highlighted the problems of conflict of concepts and clarified the need for further research into the importance of time management in terms of the effectiveness of public services. The service is created jointly by its supplier and consumer. Each of the two participants in this process invests resources, mainly their

money, skills and time. Measuring time is crucial in the interaction between the provider and the recipient of services, and yet it has never been considered from a single point of view. Management control is interested in the time of service providers, while marketing focuses on the time of the recipient of services. Therefore, the study outlines a problem based on the need to develop a combined theoretical framework that should intersect service providers and combine concepts from both disciplines. To increase the efficiency of interaction with the service, it is necessary to establish a cost-time ratio for both the service provider and the recipient. Time has no intrinsic value for these two participants in the process, but it has the value of usefulness. In addition to combining the positions of the provider and the recipient of services, it must be remembered that time can be a source of cost or value for each of them, in the logic of continuum, not contrast. The purpose of the article — to explore the role of time management in shaping the effectiveness of public services by analyzing the intersection of two points of view (management control and marketing) — has been achieved. The achievement of this goal was carried out by solving several tasks: finding out the degree of development of the problem of the efficiency of public services; identification of the part that needs additional development; outlining the prospects for further development of the concept of time management for the effective operation of government agencies.

Ключові слова: тайм-менеджмент, державні послуги, державні установи, ефективність державних послуг, громадські послуги.

Key words: time management, state services, public offices, efficiency of public services, public services.

ВСТУП

Багато державних служб підтримують прагнення до економії часу, яке характеризує сьогоdnішній день і епоху. Щоб задовольнити це бажання, вони вводять нові методи управління і розробляють нові системи і нові послуги. Багато державних служб також вживають заходи щодо підвищення якості обслуговування, роблячи управління часом користувачів центральною проблемою. Метою проведеного дослідження є з'ясування питання, як управління часом звернення до державних служб і що може поліпшити його продуктивність.

Академічні дослідження не пропонують єдиного погляду на управління часом при зверненні до державних служб. Багато авторів досліджують точку зору одержувача послуг через вплив сприйняття часу на його задоволення (цінність для споживача). Управлінський контроль фокусується на наданні послуг за допомогою аналізу часу використання його ресурсів — робочого часу, машинного часу, часу, коли інвестований капітал недоступний тощо (вартість для постачальника послуг). Але зв'язок між цими двома сторонами одного і того ж питання не досліджений, але їх узгодження було б способом підійти до нового аспекту управління відносинами витрат і вартості при побудові взаємної цінності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Доцільно зазначити, що питаннями тайм-менеджменту дослідники займаються протягом тривалого періоду. Засновниками цієї концепції вважаються К. Макхем, М. Мескон, Ф. Тейлор, А. Файоль. Проте сучасники також активно підтримують розвиток тайм-менеджменту у своїх роботах, зокрема, Н. Алюшина, Г. Архангельский, О. Буряченко, Т. Галайда, В. Євдокимов, Ю. Коротопцева, Х. Плещан, І. Причепа, Н. Черненко та ін.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою статті є дослідження ролі тайм-менеджменту у формуванні ефективності надання державних послуг шляхом аналізу перетину двох точок зору: управлінського контролю і маркетингу. Досягнення поставленої мети можливе шляхом вирішення декількох завдань: з'ясування ступеня розробки проблеми щодо ефективності надання державних послуг; виявлення частини, яка потребує додаткової розробки; окреслення перспективи подальшого розвитку концепції тайм-менеджменту для ефективної діяльності державних установ. Спочатку доцільно дослідити важливість часу взаємодії з сервісом у процесі надання державних послуг, посиляючись на концепції, отримані з окремих дисциплін, і об'єднати їх в загальну теоретичну основу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Через фактор спільного виробництва управління часом в громадських службах має вирішальне значення при взаємодії з ними, і споживачі покладають великі надії на державні служби. У більш загальному плані, як фактор якості обслуговування, час є важливим ресурсом в управлінні співвідношенням витрат і вартості, тобто в підвищенні продуктивності, особливо, коли послуги не калькують на основі витраченого часу. В даний час не існує єдиного концептуального погляду на тайм-менеджмент. Управлінський контроль та маркетинг досліджують час надання послуги з різних точок зору. На перетині їх концепції і точки зору, доцільно запропоновувати розробити комбіновану теоретичну основу.

У багатьох країнах за останні кілька десятиліть державні служби зазнали послідовні реформи для підвищення ефективності державних послуг. Деякі з них заслуговують на гідне місце серед наукових наробок [1]. І все ж визначення ефективності державної служби є проблематичним. Результати державних послуг не можуть бути виміряні отриманим прибутком і прибутковістю інвестицій, досягнутою для акціонерів. Результати важко визначити і розмежувати: громадські дії породжують як кінцеві результати (прямі), так і результати щодо впливу на суспільство та економіку. Мазуз і Тардіф вважають, що "визначення ефективності в публічній сфері надзвичайно складне" [2]. У відповідь на ці труднощі пропонують розуміти громадську якість як здатність суспільства задовольняти неявні і явні загальні потреби громадян за розумною ціною. Таке тлумачення визначення відповідає рекомендаціям нового державного управління: підвищення якості послуг, що надаються громадянам / споживачам, на основі визнання їх потреб, а потім оцінити послуги, фактично надані громадською організацією, з використанням відповідних показників. Гударзі і Гуенун переконані, що якість послуг має бути включено в моніторинг ефективності державних послуг, і пропонують інструмент для вимірювання якості державних послуг [3].

Ці моменти пов'язані з ідеєю, що для достатньої продуктивності потрібно краще співвідношення ціни і якості [4]. Питання про "суспільну цінність" у механізмах її визначення дуже важливе: постачальники загальнодоступних послуг повинні прислухатися до своїх споживачів і брати до уваги їхні потреби. Їх не можна залишати осторонь пошуку ефективності. Однак у контексті державної служби якість не може бути зрозумілою без посилення на принцип спільних інтересів. Наприклад, державній службі іноді доводиться йти на компроміс між короткостроковими потребами споживачів і своєю місією спільних інтересів, що в деяких випадках може виявитися суперечливим [5].

Проблеми, пов'язані з управлінням часом, є помітними в заявах споживачів. Як і в будь-який інший сервісній діяльності, час є центральним компонентом в результаті спільного виробництва цих послуг. Увага, що приділяється тайм-менеджменту, — не нове явище в сфері громадських послуг. Ще в 1982 році Максфілд у дослідженні поліцейського управління досліджував час,

який був потрібно офіцерам, щоб відповісти на заклики до служби від населення [6]. Він говорив про необхідність досягнення компромісу між часом, що витрачається на виклик (час обслуговування), і часом, що витрачається на обробку запитів диспетчерами (час відправлення), з метою підвищення якості обслуговування. Це питання набуло нової важливості в останні роки, коли хвиля розвитку теорій і дій з проблеми часу виникла в містах на початку 2000-х років. Все більше і більше людей відпрацьовують понаднормативні години, які фрагментовані або протилежні традиційному робочому часу. Часто піднімається питання про розсинхронізацію способу життя і більш швидкий темп виконання завдань, з відчуттям нестачі часу, яке особливо сильно проявляється у матерів-одиначок, які живуть у великих містах, незалежно від того, чи обіймають вони якісь посади [7]. Таким чином, для місцевих громадських послуг стає необхідним пристосування до нових зразків міського життя [8, 9].

Італія була піонером щодо часу в управлінні міським господарством. У 1990 році закон про місцеву автономію дав італійським міським радам право координувати час роботи магазинів і державних служб з метою задоволення потреб споживачів [10]. Ця політика поширилася Європою і призвела до появи "офісів часу" в багатьох меріях. У Франції ця тенденція зародилася в таких містах, як Пуатьє, Ренн, Париж і Ліон, і стала предметом парламентського звіту, підготовленого Едмоном Ерве під назвою "Міський час" [11]. Почнемо з того, що ці тимчасові офіси зосередилися на коригуванні і збільшенні часу роботи, а також на скороченні часу в дорозі містом. Первісна перспектива розширилася до більш загального погляду на поліпшення обслуговування для споживача. Наприклад, перший заступник мера має відповідати за адміністративну модернізацію, загальне управління, прийом громадян та організацію робочого часу; а заступник мера, який відповідає за тимчасове управління міської ради, відповідає за якість надання державних послуг і прийом споживачів.

Важливо врахувати думку Корнути-Жантіль, який наголосив на важливості врахування часу. Він зазначив існуюче невдоволення споживачів державних послуг щодо складності і часу, що витрачається на пошук відповідної контактної особи: це було визнано навіть гірше, ніж час, витрачений на очікування зустрічі з компетентним персоналом, або час, витрачений на обробку файлів, які вважалися занадто довгими. Тому процес для користувача необхідно скоротити, і рекомендується використовувати тимчасові індикатори в державних установах [12].

Тайм-менеджмент як засіб підвищення ефективності державних послуг — дуже актуальна проблема як для споживачів, так і керівників. Перші хочуть, щоб їх вимоги були задоволені, другі хочуть задовольнити їх, одночасно контролюючи громадські ресурси у випробувальному економічному контексті. Це підтверджує теоретичну актуальність дослідження тайм-менеджменту в сфері громадських послуг. Тому управління часом як спосіб поліпшення співвідношення витрат і вартості досліджувалося в декількох окремих дисциплінах наук про управління.

Яким би не був сектор діяльності, термін "продуктивність" вимагає пояснень. Бургінґтон називає продуктивність "концепцією змінної геометрії", і вона є центральним елементом управлінського контролю [13]. Вважаємо достойним уваги визначення Лоріно, засноване на співвідношенні витрат і вартості. З цієї точки зору результативність "це назва взаємозв'язку, що існує між ресурсами, що споживаються цією діяльністю (її "вартість"), і важливістю соціальних потреб, які вона задовольняє (її "цінність")" [4].

У сфері обслуговування продуктивність не може бути поліпшена без урахування специфіки процесу "обслуговування". Той факт, що виробництво і споживання послуги відбуваються одночасно, підкреслює деякий контакт між виробничою системою і споживачем. "Послуга існує, коли виробництво і споживання одночасні. Ця одночасність з самого початку ставить споживача у виробничий процес. Замовник бере участь в підготовці послуги, є її частиною в тій же мірі, в якій він її споживає. Між замовником і виробничою системою існує осмос, взаємопроникнення, контакт в певний момент часу" [14]. Цей виробничий процес неоднорідний. На операційному рівні Тебул і Маллерет розрізняють дві фази, протягом яких у споживача різні ролі: інтерфейс "фронт-офісу", що стосується операцій, в яких постачальник послуг взаємодіє зі споживачем, і підтримка "бек-офісу", що охоплює набір операцій без контакту з ним, забезпечення підтримки фронт-офісу до або після фактичного контакту. У той час як друга фаза досить схожа на традиційну виробничу систему, на першій фазі, пов'язаній з контактом, неможливо відокремити маркетингові аспекти (як задовольнити потреби клієнтів) від аспектів, пов'язаних з виробництвом і операційним менеджментом (як надавати послуги). Також підкреслюється роль споживачів у цій фундаментальній відмінності між виробництвом товарів і виробництвом послуг (яке вони називають "обслуговуванням"). Споживач повністю відсутній у виробництві товарів, але повністю бере участь в обслуговуванні.

Постачальник послуг буде прагнути підвищити продуктивність за рахунок максимального використання своїх ресурсів, включаючи робочий час своїх співробітників. Для досягнення цього він буде покладатися на великий інструментарій управління, призначений в основному для підвищення продуктивності праці. В результаті спільного виробництва послуги споживач буде проводити розрахунки, виходячи зі своїх грошей, а також свого часу. У своїй "Теорії розподілу часу" Беккер показав, що час є виробничим фактором для кожної людини [15]. Ця теорія повністю застосовна до випадку, коли споживач також є учасником процесу створення послуг. Якби та інші стверджують, що "для будь-якого даного споживача час існує в обмежених і кінцевих кількостях. Отже, це має цінність. Час — це основний нематеріальний ресурс, що володіє певними властивостями. Він вічно витрачається на ту чи іншу справу і не може бути збережений. Таким чином, індивіди будуть прагнути максимізувати корисність цього "товарного часу" [16], яке, на думку Бергада [17], схоже, має всі властивості будь-якої економіки, подібно фірмам, які об'єднують фактори в виробничу функцію. Оскільки час обмежений і його немає в наявності, споживач не буде

використовувати ті ж аргументи на користь використання свого часу, що і його гроші [18].

Інтерфейс спільного виробництва послуг включає в себе час доставки, "час відповіді і дій фірми" [19] і час очікування, час між моментом, коли споживач готовий отримати послугу, і моментом, коли послуга починається [20]. Про очікування в маркетингу відомо чимало, тому що воно значно впливає на рівень задоволеності замовника. За словами Майстера, довге очікування негативно позначається на оцінці послуги [21]. Це може істотно вплинути на загальну задоволеність клієнтів фірмою. І навпаки, економія часу, коли очікування коротше, ніж очікувалося, дає покупцеві дуже сприятливе враження про послугу: Майстер говорить про "ефект ореолу". Зовсім недавно вчені довели, що навіть коли очікування є лише одним з компонентів якості обслуговування, воно надає переважний вплив на рівень задоволеності клієнтів. Але, як це не парадоксально, незадоволеність очікуванням не обов'язково відповідає його реальній тривалості. Дубі-Ріу та інші стверджують, що це можна сприймати як приємне проведення часу або як непростиме обмеження. Задоволення споживачів часом очікування безпосередньо пов'язано зі сприйняттям його тривалості і, як таке, обов'язково є суб'єктивним [22]. Грот і Гілліленд підтверджують цю суб'єктивність: коротке очікування може викликати невдоволення, якщо воно довше, ніж очікувалося, або якщо середовище очікування неприємне. І навпаки, тривале очікування не може вважатися неприємним, якщо споживач вважає це розумним [23]. Таким чином, задоволеність споживача послуг більше пов'язане зі сприйняттям часу очікування, ніж з його реальною тривалістю. Також запропоновано зведення факторів, що впливають на сприйняття споживачами часу очікування.

Як і будь-який ресурс, час має цінність, яка залежить від способу його використання. У певних ситуаціях тривалість послуги не є марною тратою часу ні для постачальника послуги, ні для її одержувача. Це має місце, наприклад, коли організаційна соціалізація клієнтів залучає його до процесу навчання, що стосується його ролі і того, як працює організація. Час, присвячений йому на початку обслуговування, може поліпшити якість обслуговування, підвищити задоволеність споживачів і скоротити час, необхідний для подальших операцій.

Ці концепції проливають світло на певні аспекти управління часом, але не забезпечують єдиного бачення. Вони досліджують точку зору кожного учасника процесу надання послуги окремо, не зв'язуючи їх. Ось чому ми пропонуємо комбінування описаних теоретичних основ. Існує потреба в концептуальному зв'язку між різними підходами до моменту виникнення послуги, коли послуга надається.

З одного боку, управлінський контроль завжди цікавився часом постачальника послуг (або, точніше, часом його робочої сили), його вартістю і вартістю, яку він створює. З іншого боку, існує велика кількість маркетингових досліджень, присвячених ролі часу і його сприйняттю споживачами послуг. У цьому дослідженні розглядається час задоволення.

Сприймається якість і, отже, цінність для споживача або незадоволеність і, отже, вартість. Проте, хоча

споживач послуги також є її співсторювачем, опублікованих досліджень, присвячених як часу споживача, так і часу постачальника послуг в процесі надання послуги, дуже мало. Доцільно, замість того, щоб обмежувати обсяг дій тільки частиною виробництва — частиною, яка відноситься до постачальника послуг, — управління повинно враховувати кожен аспект. Це означає, що він також повинен керувати і контролювати дії споживача, щоб поліпшити спільне виробництво послуги і збільшити створювану вартість, оскільки вартість створюється не тільки постачальником послуг, але разом з одержувачем послуги, причому кожна сторона використовує для цього саме свій час [24].

Як джерело витрат, але також і створювач цінності, час є унікальним ресурсом, який відіграє центральну роль в пошуку ефективних результатів при наданні послуг. Доцільно орієнтуватися виключно на послуги, ціна яких не залежить від тривалості (послуги, що надаються за фіксованою ціною, послуги, пов'язані з купівлею її, тощо), і некомерційні послуги (безкоштовні послуги чи послуги, що надаються за ціною, яка не є економічно значимою, як у випадку надання громадських послуг). У цих видах діяльності постачальник послуг прагне поліпшити результати за рахунок скорочення часу, що витрачається на надання послуги, оскільки отримана винагорода не залежить від витраченого часу. Протилежна логіка застосовується до послуги, рахунок за яку виставляється на основі витраченого часу. В цьому випадку можна припустити, що постачальник послуг не буде прагнути скорочувати тривалість надання послуг, оскільки його дохід безпосередньо залежить від витраченого часу.

ВИСНОВКИ

Послуга створюється спільно її постачальником і споживачем. Кожен з двох учасників цього процесу вкладає ресурси, в основному свої гроші, навички і час. Вимірювання часу має вирішальне значення при взаємодії постачальника та отримувача послуг, і, тим не менше, воно ніколи не розглядалося з єдиної точки зору. Управлінський контроль цікавить час постачальників послуг, у той час як маркетинг фокусується на часі одержувача послуг. Тому в проведеному дослідженні окреслена проблема, що ґрунтується на необхідності розробки комбінованої теоретичної основи, яка має перетинати створювачів послуг і об'єднує концепції з обох дисциплін. Щоб підвищити ефективність взаємодії з сервісом, необхідно встановити співвідношення витрат і часу як для постачальника послуг, так і для одержувача. Час не має внутрішньої цінності для цих двох учасників процесу, але має цінність корисності. Крім об'єднання позицій постачальника і одержувача послуг, необхідно пам'ятати, що час може бути джерелом витрат або цінності для кожного з них, у логіці континууму, а не контрасту. Сформована мета статті — дослідити роль тайм-менеджменту у формуванні ефективності надання державних послуг шляхом аналізу перетину двох точок зору (управлінського контролю і маркетингу) — була досягнута. Досягнення поставленої мети було проведено шляхом вирішення декількох завдань: з'ясування ступеня розробки проблеми щодо ефективності надання державних послуг; виявлення частини, яка потре-

бує додаткової розробки; окреслення перспективи подальшого розвитку концепції тайм-менеджменту для ефективної діяльності державних установ.

Література:

1. Худ С. Державне управління протягом усіх сезонів. Державне управління. 1991. № 69 (1). С. 3—19.
2. Мазуз Б., Тардіф М. Пропозиція про подання: Арлесієн публічної сфери. Управління громадськими організаціями: теорія і додатки. Преси університету Квебеку, 2009. С. 31—62.
3. Гударзі К., Гуенун М. Концептуалізація та вимірювання якості державних послуг в місцевій владі. Політика та публічне управління. 2010. № 27/3. С. 31—54.
4. Лоріно П. У пошуках втраченої вартості: побудова процесів, що створюють цінність у публічному секторі. Політика та державне управління. 1999. № 17 (2). С. 21—34.
5. Котлер П., Лі Н.Р. Маркетинг у державному секторі: дорожня карта для поліпшення роботи, Wharton School Publishing. 2006. 352 с.
6. Максфілд М.Г. Час обслуговування, час відправлення та попит на поліцейські послуги: допомагати більше, менше служити. Огляд державного управління. 1982. С. 252—263.
7. Меда Д. Час жінок. Для нового розподілу ролей. Париж: Фламмаріон, 2001. 199 с.
8. Жанно Г. Чи відповідає час публічних послуг очікуванням користувачів? У міському повсякденному житті. Париж: Відкриття, 2001. С. 85—103.
9. Джунтер А. Час міст у Ренні: поверніться до до-свіду. Соціальна інформація, 2009. № 3. С. 88—96.
10. Бонфільолі С. Політика міських часів в Італії. В літописі міських досліджень. 1997. С. 22—27.
11. Ерве Е. Час міст. Париж: Національні збори, 2001. 352 с.
12. Корнути-Жантіль Ф. Модернізація держави, якість державних послуг і показники. Париж: Національні збори, 2010. 132 с.
13. Бургіньйон А. Під бруківкою пляж... або численні функції бухгалтерського словника. Аудит контролю бухгалтерського обліку. 1997. № 1. С. 89—101.
14. Тебул Дж., Маллерет В. До оперативного визначення послуг. Політика і державне управління. 1985. № 3 (3). С. 21—49.
15. Беккер Г.С. Теорія розподілу часу. Економічний журнал. 1965. № 75 (299). С. 493—517.
16. Якобі Дж., Шіблло Дж. Дж., Бернінгем С.К. Час і поведінка споживачів: міждисциплінарний огляд. Журнал споживчих досліджень. 1976. № 2 (4). С. 320—339.
17. Бергада М. Час та індивідуальна поведінка: Частина перша. Маркетингові дослідження та додатки. 1988. № 3 (4). С. 57—72.
18. Леклерк Ф., Шмітт Б.Х., Дубе Л. Час очікування та прийняття рішень: час подібний грошам? Журнал споживчих досліджень. 1995. № 22 (1). С. 110—119.
19. Мейсонье Ф. Управлінський контроль послуг, роздуми про основи і інструменти. Контрольно-бухгалтерський аудит. 2012. № 18 (2). С. 73—98.
20. Тейлор С. Очікування на службу: взаємозв'язок між затримками та оцінками обслуговування. Журнал маркетингу. 1994. № 58 (2). С. 56—69.

21. Майстер Д. Х. Психологія ліній очікування. Сервісна зустріч. Лексінгтон, Массачусетс. 1985. С. 113—23.

22. Дубі-Ріу Л., Шмітт Б.Х., Леклерк Ф. Реакція споживачів на очікування: коли затримки впливають на сприйняття якості послуг. Досягнення досліджень споживачів. 1989. № 16. С. 59—63.

23. Грот М., Гілліленд С.В. Доводиться чекати обслуговування: реакція клієнта на затримку надання послуг. Прикладна психологія: міжнародний огляд. 2006. № 55 (1). С. 107—129.

24. Луш Р.Ф., Варго С.Л. Логіка, що домінує у службі: реакції, роздуми та уточнення. Теорія маркетингу. 2006. № 6 (3). С. 281—288.

References:

1. Hood, S. (1991), "Public administration during all seasons", Public Administration, vol. 69 (1), pp. 3—19.

2. Mazuz, B. Tardif, M. (2009), Management of public organizations: theory and applications, 2nd ed, Press of the University of Quebec, Quebec, Canada.

3. Gudarzi, K. Guenun, M. (2010), "Conceptualization and measurement of the quality of public services in local government", Politics and Public Administration, vol. 27 / 3, pp. 31—54.

4. Lorino, P. (1999), "In search of lost value: building processes that create value in the public sector", Politics and Public Administration, vol. 17 (2), pp. 21—34.

5. Kotler, P. Lee, N.R. (2006), Public Sector Marketing: A Roadmap for Improving Performance, Wharton School Publishing, Philadelphia, USA.

6. Maxfield, M.G. (1982), "Service time, departure time and demand for police services: Help more, serve less", Public Administration Review, pp. 252—263.

7. Meda, D. (2001), Women's time. For a new distribution of roles, Flammarion, Paris, France.

8. Jeanne, G. (2001), Does the time of public services meet the expectations of users? In urban everyday life. Opening, Paris, France.

9. Junter, A. (2009), "Time of cities in Rennes: return to experience", Social Information, vol. 3, pp. 88—96.

10. Bonfiloli, S. (1997), "Politics of urban times in Italy", In the annals of urban studies, pp. 22—27.

11. Herve, E. (2001), City Time, National Assembly, Paris, France.

12. Kornuty-Zhantil, F. (2010), Modernization of the state, quality of public services and indicators, National Assembly, Paris, France.

13. Bourguignon, A. (1997), "Under the cobblestone beach... or numerous functions of the accounting dictionary", Audit of accounting control, vol. 1, pp. 89—101.

14. Tebul, J. Mulleret, W. (1985), "Before the prompt definition of services", Politics and Public Administration, vol. 3 (3), pp. 21—49.

15. Becker, G.S. (1965), "Time distribution theory", Economic Journal, vol. 75 (299), pp. 493—517.

16. Jacobi, J. Shibillo, J. J., Burningham S. K. (1976), "Time and consumer behavior: an interdisciplinary review", Journal of Consumer Research, vol. 2 (4), pp. 320—339.

17. Bergada, M. (1988), "Time and individual behavior: Part one", Marketing Research and Appendices, vol. 3 (4), pp. 57—72.

18. Leclerc, F. Schmitt, B.H. Dube, L. (1995), "Waiting and making time: time is like money?" Journal of Consumer Research, vol. 22 (1), pp. 110—119.

19. Masonier, F. (2012), "Management control of services, reflections on the basics and tools", Control and accounting audit, vol. 18 (2), pp. 73—98.

20. Taylor, S. (1994), "Service expectations: the relationship between delays and service evaluations", Journal of Marketing, vol. 58 (2), pp. 56—69.

21. Master, D. H. (1985), Psychology of waiting lines, Service Meeting, Lexington Books, Lexington, USA.

22. Dubi-Rio, L. Schmitt, B.H. Leclerc, F. (1989), "Consumer response to expectations: when delays affect perceptions of service quality", Achievements of Consumer Research, vol. 16, pp. 59—63.

23. Grotto, M. Gilliland, S.V. (2006), "We have to wait for service: the customer's reaction to the delay in providing services", Applied Psychology: International Review, vol. 55 (1), pp. 107—129.

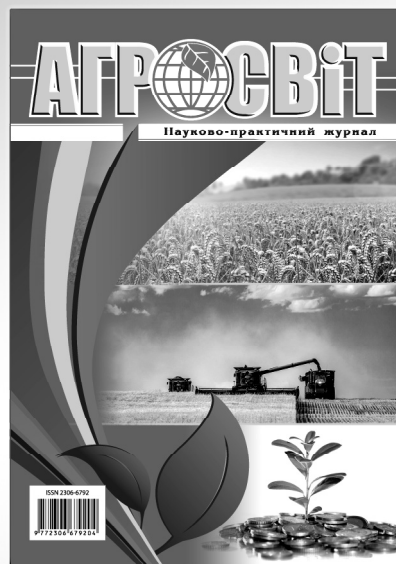
24. Lush, R. F. Vargo, S.L. (2006), "Logic that dominates the service: reactions, reflections and clarifications", Marketing Theory, vol. 6 (3), pp. 281—288.

Стаття надійшла до редакції 03.02.2021 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

О. П. Власенко,

к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0002-2231-1104

В. П. Якобчук,

к. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0003-2147-7994

Л. І. Симоненко,

к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0001-6924-3885

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.81

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ В УМОВАХ РИНКУ

O. Vlasenko,

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics, intellectual property, and public administration, Polissia National University

V. Yakobchuk,

PhD in Economics, Professor, Head of the Department of Economics, intellectual property, and public administration, Polissia National University

L. Symonenko,

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics, intellectual property, and public administration, Polissia National University

THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF THE NATIONAL ECONOMY IN THE MARKET CONDITIONS

Трансформація механізму державного регулювання вітчизняної економіки в сучасних умовах відбувається під впливом ринкових важелів господарювання в фарватері глобальної цифрової парадигми. Результатом дослідження є експлікація змістовних характеристик механізму державного регулювання національної економіки. Визначено індикатори інформатизації світової спільноти — частка користувачів мережею Інтернет становить 60%, споживачів послуг мобільних операторів — 67 % населення світу. Обґрунтовано необхідність розмежування понять "діджиталізація" і "цифрова трансформація". Діджиталізація окреслює стратегічні орієнтири імплементації інформаційно-комп'ютерних технологій та є основою цифрової трансформації. Проведено діагностику ступеню залучення вітчизняного суспільства до цифрової трансформації: 74% респондентів купують товари та послуг у мережі Інтернет, 54% — здійснювали електронний запис у поліклініку, 52% — користуються електронним кабінетом для оплати послуг ЖКГ, 28,5% — заповнювали електронну декларацію, 26,5% — використовують портал "Дія".

Ідентифіковано ключові вектори формування механізму державного регулювання національної економіки в контексті цифрової трансформації, а саме: освіта (кадрове забезпечення, суспільна свідомість); безпека/кібербезпека (захист бізнесу і громадянина від корупційних/інформаційних/кримінальних ризиків), інформатизація (ІТ-забезпечення секторів національної економіки).

The transformation of the mechanism of state regulation of the domestic economy in modern conditions is under the influence of market levers in the fairway of the global digital paradigm. The authors' research is aimed at explicating the meaningful characteristics of the mechanism of state regulation of the national economy. The main indicators of informatization of the world community are determined: the share of Internet users is 60%, the share of consumers of services of mobile operators is 67% of the world's population. The necessity of distinguishing between the concepts of "digitalization" and "digital transformation" is substantiated. Therefore, the digitalization is the strategic guidelines for the implementation of information and computer technology and is the basis of digital transformation. The use of information and computer technology to perform professional duties, purchase goods and services, obtain information resources (including in the public sphere) forms the skills and perception of innovative technologies by citizens of a particular society, improves market mechanisms in sectors of the national economy. This is a necessary condition for the next round of digital transformation. The main characteristics of citizen involvement in the process of digital transformation of society are identified. Thus, 74% of respondents buy goods and services on the Internet, 54% — use the online appointment at the clinic, 52% — use an electronic cabinet to pay for housing and communal services, 28,5% — fill out an electronic declaration, 26,5% use the "Diya" portal. The key vectors of formation of the mechanism of state regulation of the national economy in the context of digital transformation are proposed. It's education (staffing, public consciousness); security/cybersecurity (protection of business and citizens from corruption/information/criminal risks); informatization (information and computer support of sectors of the national economy). It can be generalized that the determinants of the mechanism of state regulation of the economy in market conditions are the flexibility of the system of methods, adaptability of levers to permanent changes, coordination of measures under the influence of international institutions and implementation of target, incentive, regulatory, social and control functions. The growth of living standards of the country's population is the main criterion for an effective mechanism of state regulation.

Ключові слова: державне регулювання економіки, національна економіка, цифрова трансформація, діджиталізація.

Key words: state regulation of economy, national economy, digital transformation, digitalization.

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

Державне регулювання національної економіки в ринкових умовах набуває непересічного значення з огляду на дуальність концептуального підходу. З одного боку, детермінантами державного регулювання є вплив, обмеження і контроль, з іншого — ринкові умови обумовлюють свободу прийняття управлінських рішень суб'єктами господарювання. Особливої актуальності набувають питання державної управлінської і регуляторної спроможності в умовах цифрового трансформаційного тренду.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Окремі аспекти проблематики державного регулювання економіки розглянуто у працях О. Бойко-Бойчука, Ю. Бажала, В. Геєця, В. Гриньова, В. Ільшешенко, С. Дорогунцова, М. Долішнього, Р. Рудницької, О. Федорчак, Т. Піхняк, Н. Харченко, О. Чечель та ін. Проте, розвиток національної економіки та система суспільно-економічних відносин зазнає трансформаційних викликів у контексті домінування ринкових важелів та під впливом чергового витка цифрової парадигми. Тому експлікація цифрової трансформації механізму державного регулювання національної економіки, що розвивається у ринкових умовах, — актуальний вектор наукового дослідження.

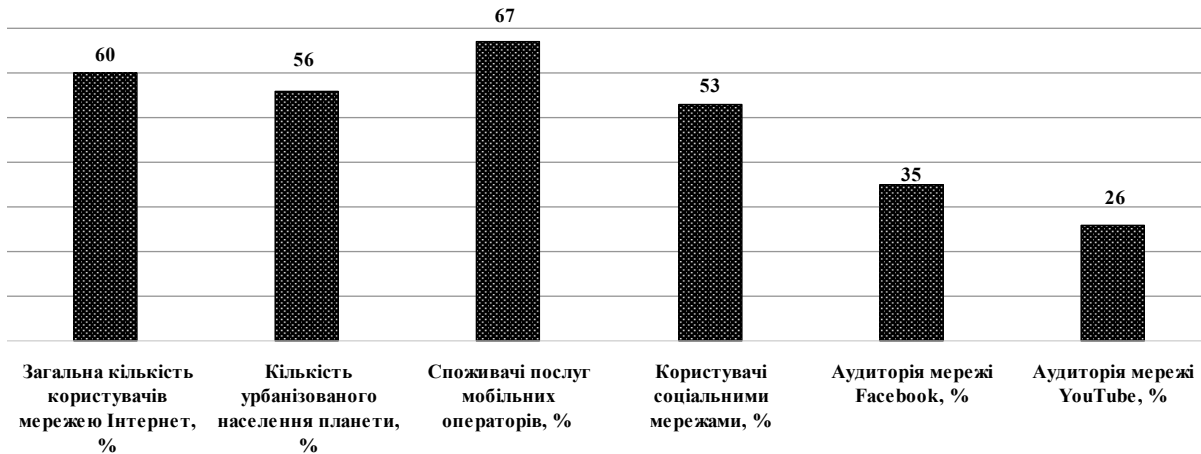


Рис. 1. Індикатори інформатизації світової спільноти, жовтень 2020 р.

Джерело: розраховано за даними DIGITAL 2020: october global statshot [3].

МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є визначення змістовних характеристик ринкового механізму державного регулювання національної економіки в умовах цифрової трансформації. Для досягнення поставленої мети виконано наступні завдання: визначено індикатори інформатизації світової спільноти, проведено розмежування понять "діджиталізація" і "цифрова трансформація", діагностовано ступінь залучення вітчизняного суспільства до цифрової трансформації та рівня технічної грамотності населення, ідентифіковано ключові вектори реалізації механізму державного регулювання національної економіки в умовах вітчизняних реалій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Національна економіка України розвивається на принципах ринкової моделі господарювання, що обумовлює специфічні методи і важелі регуляторної функції державного управління. Тому варто окреслити змістовний і понятійний апарат дослідження і розглянути детермінанти механізму державного регулювання в умовах цифрової трансформації. Ряд авторів концентрує увагу на важелях впливу держави на суспільно-економічну систему країни в розрізі макро- і мікропараметрів й визначають державне регулювання економіки як "процес управлінського впливу держави на стан окремих сегментів ринку (реального ринку, грошового ринку, ринку праці, зовнішньоекономічного сегмента) за рахунок зміни мікро- і макроекономічних параметрів з метою досягнення збалансованого зростання (економічного зростання при повній зайнятості всіх факторів) економічної системи" [7, с. 92].

В умовах ринкового сценарію господарювання важливо впроваджувати концепцію державного регулювання з блоком адапційних важелів до перманентних кон'юнктурних змін. Відтак державне регулювання економіки — це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на розвиток суспільного способу виробництва (в т.ч. продуктивних сил, техніко-економічних, організаційно-економічних та соціально-економічних відносин) для його стабілізації та пристосування до умов, що змінюються [4].

У свою чергу технічний термін "механізм" характеризує функціональну сукупність змістовних компонентів. Відповідно, механізм державного регулювання обумовлює сукупність функцій, етапів і послідовних процедур регуляторного впливу на організаційну систему, що супроводжується досягненням певного результату цього впливу, який може бути зіставлений з індикаторами-показниками для визначення рівня досягнення управлінських (програмних) цілей функціонування системи [10, с. 8]. В умовах кризових явищ варто акцентувати увагу на механізмах стабілізації ситуації, тому державне регулювання національної економіки варто розглядати як систему організації взаємовідносин між державою, підприємствами і громадянами, з метою стабілізації ситуації в країні та імплементації важелів підвищення соціально-економічних стандартів під впливом світових тенденцій та директив міжнародних інституцій.

Окремої уваги заслуговують вищенаведені категорії з огляду на всеохоплюючий вплив світового інформаційного тренду. Інформатизація світової спільноти розвивається внаслідок еволюційних і революційних факторів, серед яких досягнення науково-технічного прогресу, скорочення інноваційного циклу, удосконалення системи обміну продуктами/ресурсами, поширення інтеграційних процесів та пандемія COVID-19. Всесвітня комунікаційна мережа Internet каталізує глобалізацію інформаційного простору і надає доступ до системи інформаційного обміну все більшій кількості населення планети. Індикатори інформатизації світової спільноти наведено на рисунку 1.

Становлення вітчизняного суспільства відбувається під впливом вищезазначених чинників. Використання інформаційно-комп'ютерних технологій вбачається невід'ємною складовою розробки планів і провадження діяльності у всіх секторах національної економіки, що отримало назву "цифрова трансформація" або "діджиталізація". Однак варто наголосити на конструктивній відмінності цих понять і диференціювати часто вживані, у вітчизняних інформаційних джерелах, подібні й комбіновані терміни, на кшталт — цифрова трансформація, цифровий бізнес, діджитал трансформація, діджиталізація, діджитал-маркетинг та ін.

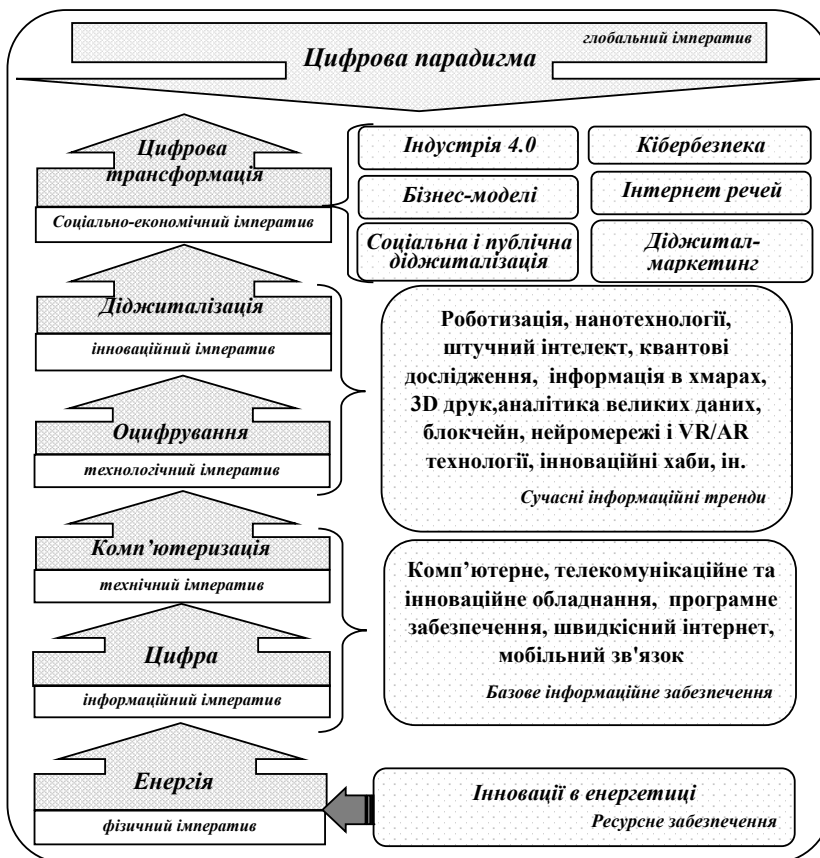


Рис. 2. Детермінанти сучасної цифрової парадигми

Джерело: [6, с. 47].

Терміни "digitalization", "digitization" мають англomовне походження і утворені від слова "digit" — цифра. Тому "діджитал" і "цифровий" мають тотожне значення і можуть вживатися у довільній комбінації. Хоча авторська рекомендація щодо вживання словосполучень така: цифрова парадигма (не діджитал парадигма),

цифрова трансформація (не діджитал трансформація), проте діджитал маркетинг (не цифровий маркетинг). Проте варто розмежовувати "діджиталізацію" і "оцифровування".

На початку 21-ст. першим із даної сукупності понять з'явився термін "digitization" (цифрування, оцифрування) на заміну або в доповнення к терміну комп'ютеризація. Оцифрування варто розглядати як процес перетворення окремих аналогових даних у цифрові біти, а діджиталізацію ("digitalization") — як спосіб реструктуризації багатьох сфер соціально-економічного простору навколо цифрової комунікації [1]. Зазначені поняття пов'язані як стратегія і тактика. Діджиталізація — це стратегія, яка виходить за рамки впровадження технологій і направлена на докорінну зміну бізнес-моделі компанії. Оцифрування інтерпретується як сукупність тактичних заходів щодо інтеграції інформаційно-комп'ютерних технологій в роботу компаній.

У свою чергу цифрова трансформація має ознаки концепції, яка визначає розвиток соціально-економічних систем у контексті домінуючого впливу інформації та технологій. Крім того, цифрова трансформація обумовлена біхевіоральними детермінантами — ґрунтується на поведінкових, культурних, соціальних та ін. компонентах [2]. Отже, державне регулювання національної економіки України здійснюється в контексті цифрової парадигми, ключові імперативи та їх взаємозв'язок представлено на рисунку 2.



Рис. 3. Індикатори ступеня залучення вітчизняного суспільства до цифрової трансформації

Джерело: власні дослідження.

Проведене дослідження дозволяє вивести питання цифрової трансформації за межі технічної площини. Діджиталізація є стратегією удосконалення системи виробництва і обміну, впровадження досягнень НТП, формування кадрового потенціалу, підвищення рівня професійної і громадської освіченості, підвищення якості функціонування державних інституцій. Цілі Мінцифри України — до 2024 року всі публічні послуги в Україні мають бути діджиталізовані [11]. Необхідно створити умови для "задоволення інформаційних потреб органів державної влади, місцевого самоврядування, осіб приватного та публічного права, врахування особливостей їх функціонування для розробки алгоритму створення, використання інформаційних ресурсів усіма учасниками інформаційно-комунікаційних процесів у державі, забезпечення сумісності та інтеграції інформаційних систем, розробки системи зберігання та захисту інформації від внутрішніх та зовнішніх перешкод, пошкоджень і незаконного доступу" [9].

Використання програмних продуктів з метою виконання професійних обов'язків, здійснення купівлі товарів і послуг з метою кінцевого споживання та отримання інформаційних ресурсів (у т.ч. у публічній сфері) формує відповідні навички і ступінь сприйняття інноваційних технологій громадянами певного суспільства, удосконалює ринкові механізми в секторах національної економіки. А це необхідна умова для чергового витка цифрової трансформації. Наприклад, вільний доступ до інформаційних ресурсів, зростання кількості користувачів мережею Internet, використання ІТ-технологій й мобільних додатків для здійснення он-лайн платежів й отримання публічних послуг, формування комунікацій, тощо — це складові етапу цифрової трансформації, який ґрунтується на емпіричних навичках, технічній грамотності і позитивному досвіді користувачів-громадян.

З метою визначення ступеня залучення вітчизняного суспільства до цифрової трансформації та рівня технічної грамотності населення проведено соціологічне опитування в он-лайн режимі з використанням інструменту Google Form, яке поширювалось соціальними мережами [5]. Результати опитування представлено на рисунку 3.

Даним опитуванням охоплено міське населення. Водночас близько 3,5 млн мешканців сільських територій не мають доступу до швидкісного фіксованого інтернету, адже оператори і провайдери не мають там ринкового інтересу, а державні важелі не працюють [8]. Проілюстровані данні характеризують середній ступінь цифрової трансформації вітчизняного соціуму. Але передумови до розширення діджиталізованих сервісів у т.ч. і публічних, сформовано. Відтак трансформація механізму державного регулювання національної економіки реалізується в площині імплементації інформаційних платформ, порталів, додатків і застосунків, які направлено на удосконалення комунікаційної компоненти. Варто зазначити, що діджиталізація є інструментом зменшення корупційних ризиків, що є пріоритетним завдання саме механізму державного регулювання. Адже на рівні державної політики боротьба з корупцією формалізована, а тактичні заходи не є ефективними.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Глобальний світовий інформаційний ресурс Internet охопив понад 60% населення планети, спільнота користувачів мобільним зв'язком зросла до 67%. Таким чином, розвиток системи суспільно-економічних відносин й становлення ефективного механізму державного регулювання секторів національної економіки відбувається в фарватері цифрової парадигми. Проведене дослідження індикаторів цифрової трансформації вітчизняного суспільства засвідчує наявний досвід і практичні навички користування інформаційними ресурсами: 74% респондентів купують товари та послуг у мережі Internet, 54% — здійснювали електронний запис у поліклініку, 52% — користуються електронним кабінетом для оплати послуг ЖКГ, 28,5% — заповнювали електронну декларацію, 26,5% — використовують портал "Дія". Отже, механізм державного регулювання вітчизняної економіки формується в інформаційному середовищі, залежить від світових цифрових і публічних трендів, вимагає відповідної професійної підготовки держслужбовців й працівників публічної сфери та ґрунтується на ринкових важелях.

Можна узагальнити, що детермінантами механізму державного регулювання економіки в ринкових умовах є гнучкість системи методів, адаптивність важелів впливу до перманентних змін, координація заходів під впливом міжнародних інституцій та реалізація цільової, стимулюючої, нормативної, соціальної і контролюючої функції з метою забезпечення високого рівня життя населення країни. Органограма механізму державного регулювання національної економіки включає: цілі, функції, моделі, об'єкти, суб'єкти та методи регулювання. Ринкові умови господарювання і параметри цифрової трансформації вітчизняного суспільства обумовлюють вектори адаптивного впливу механізму ДРЕ. З урахуванням результатів проведеного дослідження, авторська позиція визначає 3 ключових вектори формування механізму державного регулювання національної економіки в контексті цифрової трансформації, а саме: освіта (кадрове забезпечення, суспільна свідомість); безпека/кібербезпека (захист бізнесу і громадянина від корупційних/інформаційних/кримінальних ризиків), інформатизація (ІТ-забезпечення секторів національної економіки).

Подальші дослідження варто проводити в площині визначення кількісних і якісних характеристик публічних діджиталізованих сервісів для фізичних осіб та юридичних суб'єктів секторів національної економіки.

Література:

1. Brennen S., Kreiss D. Digitalization and Digitization. Culture Digitally. 2014, September. URL: <http://culturedigitally.org/author/scottbrennen/> (дата звернення: 09.12.2020).
2. Chapco-Wade C. Digitization, Digitalization, and Digital Transformation: What's the Difference? 2018. URL: <https://medium.com/@colleenchapco/digitization-digitalization-and-digital-transformation-whats-the-difference-eff1d002fbdf> (дата звернення: 10.12.2020).

3. DIGITAL 2020: october global statshot. Datareportal. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2020-october-global-statshot> (дата звернення: 26.12.2020).

4. Адамовська В.С. Механізм державного регулювання економіки та вибір напрямку економічної політики в сучасних умовах господарювання. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1063> (дата звернення: 29.12.2020).

5. Бригілевич І. Практичний посібник "Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг". Київ, 2017, 40 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf (дата звернення: 01.12.2020 р.).

6. Власенко О.П., Буднік О.М. Цифрова трансформація маркетингових технологій: кооперативний вектор. Наукові горизонти. 2020. № 06 (91). С. 43—51. URL: <https://sciencehorizon.com.ua/uk/journals/6-91-2020/tsifrova-transformatsiya-marketingovikh-tyekhnologiy-kooperativniy-vyektor> (дата звернення: 29.12.2020).

7. Миргородський Д.Ю. Теоретичні підходи до дефініції поняття "державне регулювання економіки" Вісник НТУ "ХПІ". 2012. № 49 (1022). С. 90—98. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/162885197.pdf> (дата звернення: 11.01.2021).

8. Набоков А. Навіщо швидкісний інтернет у віддалених селах. Економічна правда: веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/01/14/669985/> (дата звернення: 18.01.2021).

9. Орловська Ю.В., Кахович О.О. Необхідність публічного управління розвитком інформаційно-комунікаційних технологій в умовах формування світової цифрової економіки. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 11. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/3.pdf (дата звернення: 17.01.2021).

10. Приходько В.П. Механізм державного регулювання та управління економічною безпекою. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 15. С. 6—8. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/15_2013/3.pdf (дата звернення: 01.12.2020).

11. Цілі Мінцифри до 2024 року. Веб-сайт: Державні послуги онлайн "ДІЯ". URL: <https://plan2.diia.gov.ua/> (дата звернення: 12.01.2021).

References:

1. Brennen, S. and Kreiss, D. (2014), "Digitalization and Digitization", Culture Digitally, [Online], available at: <http://culturedigitally.org/author/scottbrennen/> (Accessed 09 Dec 2020).

2. Chapco-Wade, C. (2018), "Digitization, Digitalization, and Digital Transformation: What's the Difference?", [Online], available at: <https://medium.com/@colleenchapco/digitization-digitalization-and-digital-transformation-whats-the-difference-eff1d002fbdf> (Accessed 10 Dec 2020).

3. Datareportal, (2020), "DIGITAL 2020: october global statshot", (2020), [Online], available at: <https://datareportal.com/reports/digital-2020-october-global-statshot> (Accessed 26 Dec 2020).

4. Adamovska, V.S. (2017), "Government regulation mechanism of economy and selection directly economic policy in the current economic conditions", Derzhavne upravlinnja udoskonallennja ta rozvitok, [Online], vol. 4, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1063> (Accessed 29 Dec. 2020).

5. Brigilevich, I. (2017), "Praktichnij posibnik "Dijalnist CNAP ta ocinka jakosti adannja administrativnih poslug", Kyiv, Ukraine, available at: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf (Accessed 01 Dec. 2020).

6. Vlasenko, O. and Budnik, O. (2020), "The digital transformation of marketing technologies: cooperative vector". Scientific Horizons, vol. 06 (91), pp. 42—51. DOI: 10.33249/2663-2144-2020-91-6-42-51.

7. Myrhorods'kyj, D.Yu. (2012), Teoretychni pidkhody do definityi poniattia "derzhavne rehuliuвання ekonomiky", Visnyk NTU "KhPI", vol. 49 (1022). pp. 90—98. available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/162885197.pdf> (Accessed 11 January 2021).

8. Nabokov, A. (2021), "Navischo shvydkisnyj internet u viddalenykh selakh", Ekonomichna pravda, [Online], available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/01/14/669985/> (Accessed 18 January 2021).

9. Orlovska, Iu. and Kakhovych, O. (2020), "Development of information and communication technologies in the context of the global digital economy", Derzhavne upravlinnja: udoskonallennja ta rozvytok, [Online], vol. 11, DOI: 10.32702/2307-2156-2020.11.1 (Accessed 17 January 2021).

10. Prikhodko, V. (2013), "The mechanism of state regulation and management of economic security", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 15, pp. 6—8.

11. Diya, (2020), "Target Mintsyfra by 2024", available at: <https://plan2.diia.gov.ua/> (Accessed 12 January 2021).

Стаття надійшла до редакції 02.02.2021 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

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

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

О. А. Шатило,
к. держ. упр., докторант кафедри економічної політики і врядування,
Національна академія державного управління при Президенті України,
ORCID ID: 0000-0002-8490-5223

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.87

ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНИЙ АСПЕКТ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ КРІЗЬ ПРИЗМУ ВПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

O. Shatylo,
PhD in Public Administration, Doctoral Student of the Department of Economic Policy
and Governance, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

THE FINANCIAL AND BUDGET ASPECTS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM
FUNCTIONING IN UKRAINE UNDER THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM
IMPLEMENTATION

У статті проаналізовано нормативно-правові засади наповнення бюджетів об'єднаних територіальних громад та органів місцевого самоврядування. Розкрито ключові правові аспекти забезпечення спроможності місцевого самоврядування в Україні, зокрема фінансово-економічної складової. Досліджено, що основою формування місцевих бюджетів первинного рівня є частка загальнодержавних податків, які зараховуються до таких бюджетів, зокрема податку на доходи фізичних осіб, який становить понад 60% обсягу доходів, а також, окрім інших, доходів від місцевих податків, як-от: плата за землю та єдиний податок, що в сумі з податком на доходи фізичних осіб забезпечує наповнення місцевих бюджетів на понад 75%. Окрім того, чинним законодавством передбачено низку інших джерел наповнення бюджетів громад — транспортний податок, туристичний збір, державне мито за видачу документів, плата за надання інших адміністративних послуг, адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, а також на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється громадами. Наявність у структурі бюджетів громад доходів від місцевих податків та зборів дають громадам можливість самостійно встановлювати їх ставки, а зборів за надання адміністративних послуг — конкурувати з іншими суб'єктами їх надання.

Також узагальнено джерела надходжень до місцевих бюджетів субрегіонального та регіонального рівня. Виявлено, що на регіональному рівні до бюджету надходять кошти від сплати частки загальнодержавних податків — на доходи фізичних осіб, на прибуток підприємств, рентна плата за користування надрами, екологічний податок, які дають можливість поряд з іншими видами надходжень наповнювати відповідні бюджети. Водночас аналіз джерел надходжень до бюджетів субрегіонального рівня засвідчив, що вони включають лише такі, які або сформовані діяльністю відповідної ради (податок на прибуток підприємств та комунальних установ, що знаходяться у власності районних рад; надходження від орендної плати за користування майном районної ради тощо), або конкурентними — такими, надходження з яких можуть вибороти інші бенефіціари — територіальні громади (варіативні адміністративні збори за державну реєстрацію та видачу документів), або втрачають свою актуальність внаслідок подальшого розгортання реформи децентралізації, а також дерегуляційної політики держави (плата за ліцензії на певні види господарської діяльності, орендна плата за водні об'єкти, що стягуються районними державними адміністраціями), за результатами чого резюмовано відсутність перманентних прогнозованих джерел наповнення бюджетів органів місцевого самоврядування субрегіонального рівня.

The article analyzes the local authority's budgets forming regulatory base. The key legal aspects of ensuring the capacity of local self-government in Ukraine, through the financial and economic component, have been revealed. It was studied the local budgets primary level formation basis is the percentage of national taxes, in particular, personal income tax, which is more than 60% of income such budgets, as well as, income from local taxes, such as land fees and a united tax. Its taxes ensure the local budgets filling by more than 75%. In addition, the current legislation provides for a number of other sources of filling in local budgets — transport tax, tourist tax, state fees for the issuance of documents, for the provision of other administrative services, for state registration of legal entities, individual entrepreneurs and public formations, which allows to compete with other public bodies. The presence in the structure of revenues local budgets from local taxes and fees gives local authorities the opportunity set their rates independently, and fees (for the provision of administrative services) to compete with other subjects of its provision.

The sources of revenues to local budgets of the sub regional and regional levels have also been summarized. It was found that at the regional level, the budget receives funds from the payment of a percentage of national taxes — for personal income, corporate profits, rent for the use of subsoil, environmental tax, which makes possible with other types of revenues, to fill the such budgets. The analysis of sub regional level budgets revenues sources showed they include only incomes formed by the activities of the relevant council (income tax of enterprises and public institutions owned by district councils, income from rent for the use of district council property, etc.), or competitive ones — those which other beneficial can get — local communities (administrative fees for state registration and registration), or losing own authorities according to further deployment of the decentralization reform, as well as the government deregulation policy (payment for licenses for certain types of economic activities, rent for water objects charged by district state administrations). Finally summarized the permanently predicted sources of filling budgets of sub regional self-government bodies are absent.

Ключові слова: реформа територіальної організації влади, місцевий бюджет, власні надходження місцевих бюджетів, районний бюджет, правова база місцевого самоврядування.

Key words: reform of territorial organization public authorities, local budget, revenues of local budgets, district budget, local self-government legal base.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дані Міністерства розвитку громад та територій України свідчать, що процес децентралізації у питанні формування нової територіальної структури в основному завершений, адже вже за станом на 2019 р. було утворено 951 об'єднану територіальну громаду, що поширювалися на понад 41% площі України та охоплювали близько 30% населення [1]. Щорічне зростання кількості нових спроможних громад у 2015—2019 рр. складало в середньому 34%. Платформою такої динаміки об'єднання стала сформована цільова нормативно-правова база, основу якої складають Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", зміни до Бюджетного Кодексу України (в частині визначення джерел надходжень до місцевих бюджетів), розпоряджень Кабінету міністрів України "Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад" (усього 24 таких розпорядження). Переліченими актами унормовано механізм здійснення адміністративно-територіальної реформи, зокрема визначено основні умови добровільного об'єднання: у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною;

об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території однієї області; під час прийняття рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади [2] тощо. Важливим є аспект добровільності об'єднання, адже вже на етапі формування громади згладжуються можливі суперечності, спричинені певними історичними особливостями співіснування громад, що об'єднуються. Це знаходить свій конкретний вияв в обговоренні на рівні існуючої громади щодо доцільності об'єднуватися (або ж приєднуватися) з певною громадою, а в подальшому — закріпленні такого рішення сесією відповідної місцевої ради у вигляді згоди на об'єднання або клопотання при приєднання.

Однак визначальною особливістю проваджуваної реформи є не територіальний аспект, який хоч і є одним із базисних, а фінансово-бюджетний, оскільки саме створенням можливостей для наповнення місцевих бюджетів новоутворених громад, реформа наповнила реальними повноваженнями первинну ланку місцевого самоврядування. Це знаходить свій конкретний вияв й у цифрах обсягів надходжень до місцевих бюджетів — зростання зі 146,6 млрд

грн у 2016 році до 290 млрд грн у 2020 році, або майже вдвічі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Питання становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні знаходиться у фокусі численних дослідників, серед яких: О.Ю. Амосова, В.М. Вакуленка, П.В. Ворони, І.О. Дегтярьової, В.С. Куйбіди, С.Г. Серьогіної та інших. Водночас динаміка змін, що відбуваються в структурі системи місцевого самоврядування вимагають посилення уваги на найновіших тенденціях, зокрема й у питаннях формування та наповнення бюджетів громад, що почали формуватися з моменту утворення першої об'єднаної територіальної громади в Україні у 2015 році.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз чинного правового поля України, яким встановлюються джерела наповнення бюджетів органів місцевого самоврядування.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Так, змінами до Бюджетного Кодексу України передбачено додатково до доходів, що отримувалися до об'єднання, зарахування до бюджетів об'єднаних громад 60% податку на доходи фізичних осіб [3], і це до того що вони також отримують, окрім іншого, в повному обсязі плату за землю та єдиний податок, що справляється на відповідній території. А лише по трьом згаданим джерелам надходжень частка в зведеній структурі місцевих бюджетів складає понад 75% (табл. 1). Окрім того, такі громади перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та отримали право здійснювати місцеві запозичення, що поставило їх в одних рівень з територіальними громадами міст обласного значення, які вже мали такі повноваження до старту реформи децентралізації, і саме це було одним із факторів розриву між темпами розвитку територіальних громад таких міст в порівнянні з іншими територіальними громадами, що існували на той час.

Також необхідно зауважити, що внаслідок делегування окремих державних функцій на рівень об'єднаних територіальних громад, як то повноваження з утримання та фінансування сфер освіти, культури, соціального захисту, охорони громадського здоров'я та спорту, а також зменшення ролі місцевих державних адміністрацій (оскільки саме згадані суб'єкти забезпечували виконання перелічених функцій в попередній період), у тому числі й через активну передачу функцій з планування місцевого економічного розвитку — шляхом формування відповідних підрозділів в новоутворених громадах з одночасним їх скороченням в райдержадміністраціях, громади отримали можливість здійснювати перелічені функції через власний виконавчий апарат, що сформувався з цієї метою, та на основі власних орієнтирів розвитку, визначених відповідною територіальною громадою, а не спущених зверху місцевою державною адміністрацією.

Водночас структура наповнення місцевих бюджетів районного рівня, в порівнянні з бюджетами ОТГ а також обласними бюджетами, є набагато скромнішою (рис. 1), та включає лише джерела, які або сформовані діяльністю відповідної ради (податок на прибуток

Таблиця 1. Структура наповнення місцевих бюджетів по окремих податках у 2016—2020 рр.

Рік	Податок на доходи фізичних осіб		Плата за землю		Єдиний податок		Доходи місцевих бюджетів
	млрд грн	% в структурі	млрд грн	% в структурі	млрд грн	% в структурі	млрд грн
2020	177,8	61,3	31,5	10,9	38,0	3,7	290,0
2019	165,4	60,1	32,8	11,9	35,2	4,3	275,0
2018	138,1	59,0	27,3	11,7	29,5	5,0	233,9
2017	110,0	57,3	26,4	13,8	X	X	191,9
2016	79,0	53,9	23,3	15,9	X	X	146,6

Джерело: узагальнено автором на основі аналізу [4].

підприємств та комунальних установ, що знаходяться у власності районних рад; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є районні ради; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні ради), або конкурентними — такими, надходження з яких можуть вибороти інші бенефіціари — територіальні громади (адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, що здійснюється районними державними адміністраціями; адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, що здійснюється районними державними адміністраціями; плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією, що здійснюється районними державними адміністраціями), або втрачають свою актуальність внаслідок подальшого розгортання реформи децентралізації, а також дерегуляційної політики держави (плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями; орендна плата за водні об'єкти, що надаються в користування на умовах оренди районними державними адміністраціями, районними радами).

Проаналізуємо вказані джерела наповнення районних бюджетів детальніше. Так, плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями, як джерело наповнення районних бюджетів втратило своє значення, в тому числі й унаслідок комплексу заходів з дерегуляції господарської діяльності, що була розгорнута Постановою КМУ "Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності" від 23.08.16 р. № 615-р. [5], результатом чого є наразі фактична відсутність у районних державних адміністрацій функцій з видачі ліцензій.

Усі види плати за державну реєстрацію — юридичних, фізичних осіб — підприємців, громадських об'єднань, а також нерухомого майна та їх обтяжень прогнозовано не матимуть значної ролі внаслідок того що подібні послуги надає кожна об'єднана те-

БЮДЖЕТ				
Обласний	Районний	ОТГ		
15 відсотків податку на доходи фізичних осіб; 10 відсотків податку на прибуток підприємств; 25 відсотків рентної плати за користування надрами; 30 відсотків екологічного податку	Відсутні	60 відсотків податку на доходи фізичних осіб; 37 відсотків рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; 45 відсотків рентної плати за спеціальне використання води; 5 відсотків рентної плати за користування надрами; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю піддакцизних товарів; 13,44 відсотка акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального або виробленого в Україні; 10 відсотків податку на прибуток підприємств; рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; 25 відсотків екологічного податку	Загальнодержавні податки і збори*	ВИДИ НАДХОДЖЕНЬ
Відсутні	Відсутні	Податок на нерухоме майно; єдиний податок (юридичні особи III, IV група, фізичні особи - підприємці); транспортний податок; плата за землю; збір за місця паркування транспортних засобів; туристичний збір	Місцеві податки і збори*	
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ власності облради; 45 відсотків рентної плати за спеціальне використання води; орендна плата за водні об'єкти, що надаються ОДА; частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств що вилучається до бюджету облради; плата за розміщення тимчасово вільних коштів обласних бюджетів; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності, що видаються ОДА; плата за ліцензії на виробництво спирту; плата за ліцензії на право оптової/роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами; плата за ліцензії на виробництво пального, на право оптової торгівлі паливом, на право роздрібною торгівлі паливом; надходження від орендної плати за користування майном облради; концесійні платежі щодо об'єктів власності облради; 50-80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок обласних бюджетів, за здані у вигляді брухту кольорових металів	Податок на прибуток підприємств власності районної ради; плата за ліцензії, що видаються РДА; надходження від орендної плати за користування майном районної ради; орендна плата за водні об'єкти, що надаються в оренду РДА, районними радами; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності районної ради; 50-80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок районних бюджетів, за здані у вигляді брухту кольорових металів; адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємств та громадських формувань, що здійснюється РДА; адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється РДА; плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації, що здійснюється РДА; частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств, що вилучається до районного бюджету; плата за надання інших адміністративних послуг; плата за розміщення тимчасово вільних коштів районних бюджетів	Державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів; податок на прибуток підприємств та фінансових установ власності ОТГ; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності, що видаються ОТГ; надходження від орендної плати за користування майном ОТГ; плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів громад; орендна плата за водні об'єкти, що надаються ОТГ; кошти від реалізації безхазяйного майна; концесійні платежі щодо об'єктів власності ОТГ; частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств що вилучається до бюджету ОТГ; плата за надання інших адміністративних послуг; адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємств та громадських формувань, що здійснюється ОТГ; адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється ОТГ; плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації, що здійснюється ОТГ; 50-80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів ОТГ, за здані у вигляді брухту кольорових металів; частина розміру плати за видачу ліцензії з випуску та проведення лотерей	Інші види надходжень	

Примітка: * Виключно податки, збори і платежі, які стягуються з суб'єктів сплати податку, збору, платежу, визначених законодавством, незалежно від форми або органу власності та управління, що здійснюють діяльність та/або зареєстровані в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Рис. 1. Структура надходжень місцевих бюджетів

риторіальна громада, тому навіть з мотивів фізичної доступності, зручніше здійснювати реєстрацію за місцем здійснення діяльності або місцезнаходження майна, вже не кажучи про активну роботу самих об'єднаних громад з промоції власних функцій з реєстрації та створення центрів надання адміністративних послуг (далі — ЦНАП) при об'єднаних територіальних громадах. Більше того, після завершення процесу децентралізації центри надання адміністративних послуг, як і посади державних реєстраторів можуть бути ліквідовані в зв'язку з тим, що мережа ЦНАП об'єднаних територіальних громад повністю покриватиме територію району, відтак зникне необхідність у функціонуванні ЦНАП при районних державних адміністраціях.

Податок на прибуток підприємств та комунальних установ, які перебувають у власності районних рад, рівно як і надходження від орендної плати за користування майном районної ради не зможуть забезпечувати наповнення дохідної частини відповідного бюджету з тих обставин, що розгорнуто процес активної передачі майна та об'єктів комунальної власності, таких як заклади освіти, культури, охорони здоров'я та інші, з районного рівня у власність об'єднаних територіальних громад, який має завершитися до 1 липня 2021 року, а в окремих регіонах цей процес вже в основному завершений. Це означає, що дана стаття доходів виключається з районних бюджетів вже в 2021 році. Заради об'єктивності необхідно зауважити, що певні об'єкти комунальної власності можуть залишитися у власності районних рад, як то підприємства й установи, що забезпечують функціонування та експлуатацію будівель ради, а також матеріально-технічне забезпечення діяльності депутатського корпусу та апарату ради, однак, очевидно виникне питання щодо їх утримання, адже, як встановлено, доходи районних бюджетів, виходячи з нинішньої структури їх наповнення очікуються більш ніж на скромному рівні. Такий же висновок можна зробити й щодо перспектив концесійних платежів щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні ради, як можливого джерела наповнення районних бюджетів.

На відміну від районного рівня, дохідна частина обласних бюджетів є значно ширшою за рахунок віднесення до їх фонду частини загальнодержавних податків, які справляються на відповідній території, а саме: на доходи фізичних осіб, на прибуток підприємств та екологічного. Як вже зазначалося, саме податок на доходи фізичних осіб є системоформуючим у базі доходів місцевих бюджетів, та складає за даними 2020 року понад 60% (табл. 1). Окрім того, сюди ж справляється плата за ліцензії на торгівлю спиртними напоями, тютюновими виробами, паливом.

Резюмуючи викладене, необхідно зазначити, за період 2015—2020 рр. було не лише здійснено масштабну адміністративно-територіальну реформу, але що найголовніше, наділено реальними повноваженнями первинну ланку місцевого самоврядування, що знаходить свій вияв у додатково виокремлених джерелах наповнення місцевих бюджетів та їх різкому збільшенні. За період розгортання вказаної реформи

ми бюджети місцевого самоврядування загалом практично подвоїлися. Водночас потребує додаткового врегулювання питання джерел наповнення бюджетів органів спільного представництва громад субрегіонального рівня, оскільки за сучасних обставин, зважаючи на відсутність у їх структурі доходів від загальнодержавних та місцевих податків і зборів, виникають обґрунтовані сумніви у їх фінансовій здатності забезпечувати реалізацію визначених законодавством повноважень, а відтак — і щодо їх існування як елементу системи місцевого самоврядування України.

Водночас перспективним напрямом подальших досліджень є узагальнення та аналіз зарубіжного досвіду збалансування бюджетних надходжень по рівнях місцевого самоврядування, а також підготовка рекомендацій, які б сприяли можливості врегулювання окресленого питання на національному рівні.

Література:

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 вересня 2019 року / М-во розвитку громад та територій України. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/12/10.09.2019.pdf> (Дата звернення: 14.12.2020).
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-19. Голос України. 2015. 4 бер.
3. Бюджетний Кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-17. Голос України. 2010. 4 серп.
4. Виконання доходів місцевих бюджетів Міністерство фінансів України: веб-сайт. URL: <http://www.mof.gov.ua/uk/vukonannia-dochodiv-mistsevykh-buidzhetiv> (Дата звернення: 14.12.2020).
5. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серп. 2016 р. № 615-р. Урядовий кур'єр. 2016. 1 вер.

References:

1. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2019), "Monitoring of the decentralization and local self-government reform process", available at: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/12/10.09.2019.pdf> (Accessed 14 Dec 2020).
 2. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "Voluntary integration of territorial communities", Voice of Ukraine, vol. Mar 4.
 3. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budget Code of Ukraine", Voice of Ukraine, vol. Aug 4.
 4. Ministry of Finance of Ukraine (2020), "Implementation of local budget revenues", available at: <http://www.mof.gov.ua/uk/vukonannia-dochodiv-mistsevykh-buidzhetiv> (Accessed 14 Dec 2020).
 5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "The action plan for deregulation of economic activity", Uryadovyy kur'yer, vol. Sep 1.
- Стаття надійшла до редакції 01.02.2021 р.*

*В. С. Котковський,
д. е. н., доцент, доцент кафедри соціально-політичних та економічних дисциплін,
Криворізького факультету Національного університету "Одеська юридична академія"
ORCID ID: 0000-0001-5150-1751
О. М. Мельник,
викладач кафедри соціально-політичних та економічних дисциплін,
Криворізький факультет Національного університету "Одеська юридична академія"
ORCID ID: 0000-0002-1335-3310
М. О. Богатирьова,
викладач, Криворізький фаховий юридичний коледж Національного університету
"Одеська юридична академія"
ORCID ID: 0000-0003-3694-2470*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.92

ПІДТРИМКА РОЗВИТКУ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ КРИВОРІЗЬКОЇ

V. Kotkovskyi,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Socio-Political and Economic Disciplines, Kryvyi Rih Faculty of the National University Odesa Law Academy
O. Melnyk,
Lecturer of the Department of Socio-Political and Economic Disciplines,
Kryvyi Rih Faculty of the National University Odesa Law Academy
M. Bohatyrova,
Lecturer, Kryvyi Rih Professional Law College of National University Odesa Law Academy

SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS BY THE TERRITORIAL COMMUNITY OF KRYVYI RIH

Статтю присвячено розгляду та розробці прикладних рекомендацій щодо підтримки розвитку сфери фізичної культури та спорту, залучення широких верств населення до масового спорту. Доведено, члени суспільства мріють стати частиною європейської спортивної спільноти, хочуть сформулювати правильне ставлення не тільки до спорту вищого рівня, але й до спорту в повсякденному житті.

Розглянуто організацію і забезпечення фізкультурно-оздоровчих та спортивно-масових заходів на Криворізжі, визначено постійне залучення і збільшення мешканців міста, котрі зацікавлені здоровим способом життя та займаються професійним спортом. Охарактеризовано заходи щодо зміцнення матеріально-технічної бази фізкультурно-спортивних закладів, що дає змогу займатися фізичною культурою, вести здоровий спосіб життя та покращувати свій фізичний стан.

Доведено, розвиток фізичної культури та спорту у м. Кривий Ріг характеризується значними показниками і досягненнями, що свідчить про значну увагу органу місцевого самоврядування до перспектив перетворення громади на місто спорту.

З метою розв'язання проблеми в статті пропонується здійснити комплекс заходів, спрямованих на покращення умов для фізичного виховання й спорту, підтримки спорту для осіб з інвалідністю та ветеранів, розвитку видів спорту для осіб з обмеженими можливостями, поліпшення інформаційного забезпечення сфери фізичної культури і спорту.

Modern realities determine the necessary changes in society's approaches for strengthening human health as the highest humanistic value and a priority of public policy. Today there is a need for further development of physical culture and sports, identification of features of physical culture and sports activities of the population at the place of residence at the level of the territorial community.

The article is devoted to the consideration and development of applied recommendations to support the development of physical culture and sports, the involvement of broad sections of the population in mass sports. It has been proven that members of society dream of becoming part of the European sports community, they want to form the right attitude not only to top-level sports, but also to sports in everyday life.

The organization and provision of physical culture and health and sports events in Kryvyi Rih are considered, the constant involvement and increase of city residents who are interested in a healthy lifestyle and engaged in professional sports is determined.

Measures to strengthen the material and technical base of physical culture and sports facilities are described, which allows to engage in physical culture, lead a healthy lifestyle and improve their physical condition.

It is determined that the main priorities of sports activities are the preservation and further strengthening of the positions of the city's leading athletes at regional, All-Ukrainian and international competitions, improvement of the current system of training highly qualified athletes and the Olympic reserve.

It is proved that the development of physical culture and sports in Kryvyi Rih is characterized by significant indicators and achievements, which indicates the significant attention of local governments to the prospects of transforming the community into a city of sports. The local authorities have awarded the leading athletes and coaches, gifted children and youth, as well as sports schools and sports clubs of the city for sports achievements.

In order to solve the problem, the article proposes to implement a set of measures aimed at improving the conditions for physical education and sports in all types of educational institutions, places of work, residence and places of public recreation; support for children's and young people's sports, reserve sports, high-achievement sports, sports for people with disabilities and veterans; development of Olympic, non-Olympic sports, sports for people with disabilities with musculoskeletal disorders, visual, hearing, mental and physical disabilities; improvement of personnel, logistical, financial, medical, information support in the field of physical culture and sports.

Ключові слова: фізична культура та спорт, розвиток, органи місцевого самоврядування, децентралізація, територіальна (об'єднана) громада, участь громадськості в розвитку фізичної культури та спорту.

Key words: physical culture and sport, development, local self-government authorities, decentralization, territorial (the united) community, public participation in development of physical culture and sport.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасній українській державі відбуваються політичні, економічні та адміністративні перетворення, спрямовані на позитивні якісні зміни і стабільний розвиток галузі фізичної культури та спорту. В умовах сьогодення ця галузь є важливою складовою частиною людства. Насамперед фізична культура та спорт є частиною культури, що пов'язана з системою фізичного виховання, організації спорту, спеціальних наукових дослідів, технічних засобів, потрібних для фізичного виховання і спорту, суспільної та особистої гігієни, раціональної організації активного відпочинку та є важливим засобом підвищення соціальної і трудової активності людей, задоволення їх моральних, естетичних та творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх стосунків між народами і зміцнення миру.

Положення, задекларовані в Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року, зумовлюють сьгодні науковців та управлінців інтегрувати знання для пояснення, пошуку, нових ефективних, прозорих взаємовідносин в цій сфері та механізмів забезпечення управління розвитком фізичної культури та спорту в сучасних умовах децентралізації [1].

У цьому контексті місцеве самоврядування, яке наближує управління до вирішення нагальних проблем населення, є гарантованим державою правом та реальною здатністю територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання розвитку фізичної культури та спорту. Тому дослідження проблеми розвитку фізичної культури та спорту територіальної громади як базового елементу місцевого самоврядування в Україні має невідкладну актуальність [2].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аспекти досягнення збалансованої та оптимальної організаційної структури системи управління та підтримки розвитку фізичної культури та спорту, що освітлені в статті, присвятили вивченню такі вітчизняні вчені: Ю. Довгенько [3], М. Дутчак [4], М. Журба [5], С. Згура [6], І. Козюра [7], В. Куделко [8], Ю. Мічуда [9], М. Олійник, А. Скрипник [10], І. Шевчук [11] та ін. Їх наукові розробки включили теоретичний і практичний аспект проблематики. Але водночас вчені обмежено розкрили регіональний елемент.

Крім цього, в основу дослідження покладено здобутки науковців, які займалися науковою розробкою теоретико-методологічних та практичних питань функціонування системи місцевого самоврядування та окремих її складових: О. Батанов, П. Ворона, В. Журавський, В. Кравченко, Ю. Молоджен, Н. Руда, Є. Сергієнко, І. Чикаренко, В. Шарий та ін.

Попри значну кількість наукових праць, присвячених окремим аспектам досліджуваного питання, обмаль досліджень проблеми підтримки розвитку фізичної культури та спорту на базовому рівні місцевого самоврядування — територіальної громади в умовах децентралізації владних повноважень.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Ключовою метою дослідження є розроблення прикладних рекомендацій щодо підтримки розвитку сфери фізичної культури та спорту, залучення широких верств населення до масового спорту, популяризація здорового способу життя територіальної громади Криворіжжя.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Результати всеукраїнського опитування свідчать, що на початку ХХІ ст. достатній рівень оздоровчої рухової активності (не менше 4—5 занять на тиждень тривалістю заняття не менше 30 хвилин) мали лише 3% населення віком від 16 до 74 років, середній рівень (2—3 заняття на тиждень) — 6%, низький рівень (1—2 заняття на тиждень) — 33% населення. Для більшої частини дорослого населення характерною є гіпокінезія. Серед дітей зростає популярність малорухомого способу проведення дозвілля [12].

Спортивні надії міста — це активне залучення всіх жителів Кривого Рогу до фізичної культури і спорту. Криворіжці мріють стати частиною європейської спортивної спільноти, але, перш за все, хочуть сформувати в місті правильне ставлення не тільки до спорту вищого рівня, але й до спорту в повсякденному житті. Звідси виникає гостра потреба в зміні програмних підходів та визначенні пріоритетних напрямів розвитку фізичного виховання, фізичної культури і спорту, які б забезпечували ефективне функціонування сфери в су-

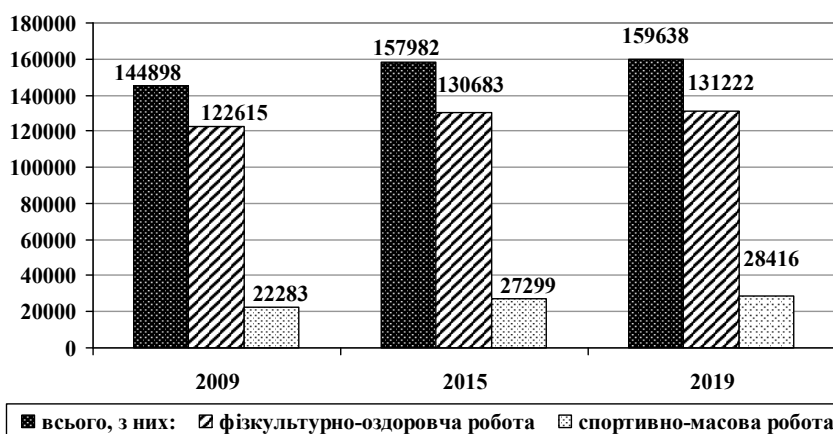


Рис. 1. Залучення мешканців м. Кривий Ріг до занять фізичною культурою та спортом за 2009, 2015, 2019 рр., чол.

Джерело: складено за даними [13].

часних умовах. Сучасні реалії визначають необхідні зміни в підходах суспільства до зміцнення здоров'я людини як найвищої гуманістичної цінності та пріоритетного напрямку державної політики.

Організацію фізкультурно-оздоровчих та спортивно-масових заходів на Криворіжжі забезпечують 11 дитячо-юнацьких спортивних шкіл (10 комунальних та 1 приватна), 141 спортивних клубів, колективів фізичної культури промислових підприємств і організацій, фізкультурно-оздоровчих клубів, фітнес-центрів за місцем проживання та громадських організацій фізкультурно-спортивної направленості, 18 закладів вищої, 143 загальної середньої та 151 дошкільної освіти. У вищезазначених організаціях та закладах працює 1216 фахівців з фізичної культури та спорту, з яких 1002 штатні.

Спільними зусиллями їм вдалося залучити в 2019 році більше 131 тис. (131222 чол.), жителів міста до участі у фізкультурно-оздоровчих заходах, а до занять спортивною діяльністю — більше 28 тисяч криворіжців, що на 6 тис. більше ніж у 2009 році (рис. 1). Якщо розглянути рисунок 1, можемо сказати, що протягом десяти років кількість мешканців міста, котрі зацікавлені здоровим способом життя та професійним спортом, збільшувалась. У період з 2009 по 2015 рік ми бачимо значний приріст, це свідчить про те, що фізична культура та спорт має позитивну тенденцію. З 2015 по 2019 рік невеликими темпами покращилось становище.

У 2019 році проводилися заходи щодо зміцнення матеріально-технічної бази фізкультурно-спортивних закладів. Так, на футбольному полі з синтетичним покриттям "Штучна трава" збудовано роздягальні для футболістів та приміщення для суддів, завершено капітальний ремонт системи водопідготовки плавального басейну Комунального позашкільного навчального закладу "Дитячо-юнацька спортивна школа №10" Криворізької міської ради, завершено капітальний ремонт 50-ти метрового плавального басейну Палацу водних видів спорту Комунального позашкільного навчального закладу "Дитячо-юнацька спортивна школа №1" Криворізької міської ради. Завдяки бюджетним коштам конкурсу "Громадський бюджет — 2019", плідній співпраці міської влади, депутатського корпусу та

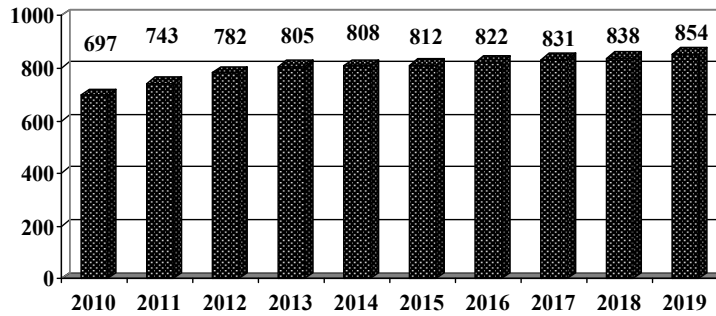


Рис. 2. Динаміка збільшення спортивних майданчиків за період 2010—2019 рр.

Джерело: складено за даними [13].

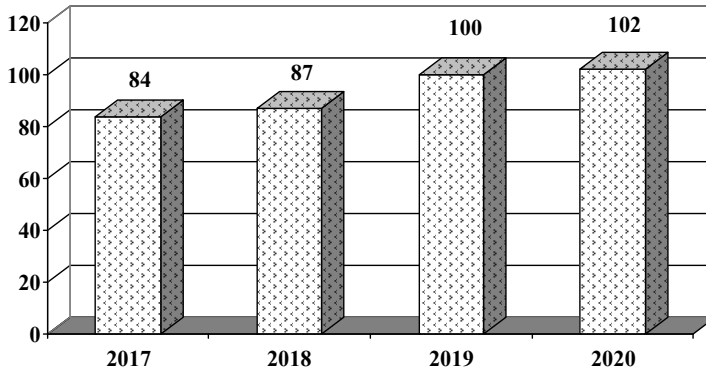


Рис. 3. Динаміка збільшення стипендіатів у м. Кривий Ріг за 2017—2020 роки, осіб

Джерело: складено за даними [13; 14].

бізнесу в рамках партнерства в місті збудовано 16 спортивних майданчиків та 3 приміщення для занять фітнесом (рис. 2).

На рисунку 2 спостерігаємо тенденцію збільшення спортивних майданчиків, завдяки цьому в кожному подвір'ї, мешканці міста мають змогу займатися фізичною культурою, вести здоровий спосіб життя та покращувати свій фізичний стан. Це один з факторів доступного спорту — безкоштовно для кожного мешканця міста.

У 2019 році фізкультурно-оздоровча та спортивно-масова діяльність також проводилась на 85 промислових підприємствах та організаціях міста. Масові комплексні спартакіади за видами спорту серед працівників провели 7 промислових підприємств та організацій, а саме: приватні акціонерні товариства "Центральний, Інгулецький та Північний гірничо-збагачувальні комбінати", публічні акціонерні товариства "Південний гірничо-збагачувальний комбінат", "Криворізький залізничний комбінат", "АрселорМіттал Кривий Ріг", фізкультурно-спортивний клуб "Локомотив" регіональної філії "Придніпровська залізниця" акціонерного товариства "Українська залізниця".

Криворізькою міською організацією фізкультурно-спортивного товариства "Україна" в 2019 році було проведено 7 міських спартакіад; а саме міжгалузева спартакіада профспілок, спартакіади серед спортивних клубів промислових підприємств, закладах вищої освіти I та II рівнів акредитації, будівельних підприємств, профспілкового активу. За програмою даних спартакіад було проведено 52 змагання, в яких взяло участь 5730 осіб.

У парках культури і відпочинку, на стадіонах міста проводилися різноманітні спортивно-масові заходи, присвячені Дню металурга, Дню незалежності України, Дню захисту дітей, Дню молоді, Дню фізичної культури і спорту, в яких брало участь населення усіх вікових груп. У кожному з районів міста серед дітей, підлітків та молоді в літній оздоровчий період проводилися спартакіади за місцем проживання "Юність-2019" та спартакіади пришкольних таборів, в яких взяло участь понад 18 тисяч осіб.

За 2019 рік було проведено 515 спортивних змагань, з них 252 — районних, 214 — міських, 17 — обласних та 32 — всеукраїнських змагань.

Головними пріоритетами спортивної діяльності є збереження й подальше зміцнення позицій провідних спортсменів міста на обласних, Всеукраїнських та міжнародних змаганнях, удосконалення діючої системи підготовки спортсменів вищої кваліфікації та олімпійського резерву. У 2019 році фізкультурно-спортивними організаціями міста підготовлено: 3 майстри спорту міжнародного класу; 16 майстрів спорту України; 255 кандидата в майстри спорту України; 219 спортсмена I-го розряду; 2583 спортсмена масових розрядів. Спортивні здобутки Кривого Рогу у 2020 році: 15 майстрів спорту, 110 кандидатів та більше 2000 золотих медаль вихованців ДЮСШ та спортивних клубів міста на змаганнях вищого рівня.

Криворізькі спортсмени в 2019 році гідно представляли місто на змаганнях різного рівня. Всього медалей вищого гатунку спортсменами міста було здобуто на обласних змаганнях — 1467, на Всеукраїнських — 536 та Міжнародних — 14. Кривий Ріг продовжує підтримувати спортсменів та тренерів, які прославляють рідне місто своїми здобутками та перемогами. Всім кращим спортсменам та їх тренерам, четвертий рік призначаються стипендії за вагомі здобутки на міжнародних та всеукраїнських змаганнях.

З метою підтримки кращих спортсменів і тренерів, стимулювання їх за успішні виступи на міжнародних та всеукраїнських змаганнях у січні 2018 року Криворізька міська рада прийняла рішення від 10.01.2018 р. №24 "Про призначення щорічних стипендій для провідних спортсменів і тренерів м. Кривого Рогу" [14]. За підсумками 2019 року 100 осіб отримали щорічні стипендії, з яких 58 спортсменів та 42 їх тренерів на загальну суму 998,0 тис. грн У 2020 році 102 провідних спортсмена отримали стипендії, з яких 60 спортсменів та 42 трене-

ра. Також 56 вихованців ДЮСШ та спортивних клубів міста отримали відзнаку міського голови для обдарованих дітей і молоді в номінації "За спортивні досягнення". Динаміку збільшення стипендіатів у м. Кривий Ріг за 2017—2020 роки наведено на рисунку 3.

Розглянувши рисунку 3, бачимо великий приріст отриманих стипендій для провідних спортсменів та їх тренерів. Це свідчить про те, що результативність на міжнародній спортивній арені покращується і місцева влада усіма зусиллями підтримує наших тренерів і спортсменів. У 2021 році щорічні стипендії зможуть отримати більше 100 осіб на загальну суму 1,5 млн грн. З 200 лауреатів відзнаку міського голови для обдарованих дітей і молоді в номінації "За спортивні досягнення" отримали 70 вихованців дитячо-юнацьких спортивних шкіл та спортивних клубів міста.

Отже, розвиток фізичної культури та спорту у Кривому Розі характеризується значними показниками і досягненнями, що свідчить про значну увагу органу місцевого самоврядування до перспектив перетворення громади на місто спорту.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Таким чином, враховуючи вищевикладене в межах обраної проблеми, автори дійшли ряд висновків. Проведені дослідження надали можливість сформулювати відповідні пропозиції та рекомендації в питаннях удосконалення управління розвитком фізичної культури і спорту, залучення широких верств населення до масового спорту, популяризації здорового способу життя на рівні територіальної громади як основи місцевого самоврядування.

Розвиток фізичної культури і спорту в місті Кривий Ріг може бути забезпечений поєднанням зусиль органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства для проведення реформи у сфері фізичної культури і спорту з метою приведення її до європейських вимог і стандартів шляхом визначення як основи європейської моделі реформування та побудови взаємовідносин між органами державної влади та громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості, підвищення рівня публічності та автономності спортивних федерацій.

З метою розв'язання проблеми пропонується здійснити комплекс заходів, спрямованих на створення умов для:

- фізичного виховання й спорту в усіх типах навчальних закладів, за місцем роботи, проживання та місцях масового відпочинку населення;
- підтримки дитячого, дитячо-юнацького, резервного спорту, спорту вищих досягнень, спорту для осіб з інвалідністю та ветеранів;
- розвитку олімпійських, неолімпійських видів спорту, видів спорту для осіб з інвалідністю з ураженнями опорно-рухового апарату, вадами зору, слуху, розумового та фізичного розвитку;
- поліпшення кадрового, матеріально-технічного, фінансового, медичного, інформаційного забезпечення сфери фізичної культури і спорту.

Доведено, що сьогодні делегування районними та обласними радами власних повноважень адміністраціям

щодо управління фізичною культурою та спортом не відповідає сутності місцевого самоврядування як права та реальної здатності територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. Тому наступним напрямом дослідження має бути можливість впровадження в українську систему управління фізичною культурою і спортом позитивного досвіду країн Європейського Союзу.

Література:

1. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1320-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1320-2015-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
2. Базенко В.А. Розвиток фізичної культури та спорту на рівні територіальної громади в умовах децентралізації влади в Україні: автореф. дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Одеса, 2019. 267 с.
3. Довгенько Ю.І. Програмно-цільове управління матеріально-технічною базою олімпійського та паралімпійського спорту в Україні: автореф. дис.... канд. наук з фіз. виховання і спорту: 24.00.01. Київ, 2006. 19 с.
4. Дутчак М.В. Спорт для всіх в Україні: теорія і практика. К.: Олімп. лі-ра, 2009. 279 с.
5. Журба М.А. Публічне управління у галузі фізичної культури і спорту: дис.... канд. юрид наук: 12.00.02. Одеса, 2017. 216 с.
6. Згура С.О. Планування органами місцевого самоврядування побудови системи фізичної культури і спорту в територіальній громаді. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2012. Вип. 1. С. 45—52.
7. Козюра І.В. Роль та забезпечення діяльності центрів "спорт для всіх" на рівні територіальної громади в умовах децентралізації влади в Україні. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2018. № 23. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/%D0%95-23.pdf> (дата звернення: 05.11.2020).
8. Куделко В.Е. Організація і технологія управління фізичною культурою та спортом у системі районного територіально-адміністративного утворення: автореф. дис.... канд. фіз. вих.: 24.00.02. Харків, 2005. 20 с.
9. Мічуда Ю.П. Функціонування та розвиток сфери фізичної культури і спорту в умовах ринку: автореф. дис.... д. фіз. вих.: 24.00.02. Київ, 2008. 39 с.
10. Олійник М.О., Скрипник А.П. Правові основи організації та управління фізичною культурою, спортом і туризмом в Україні. Х.: Харківський державний інститут фізичної культури, 2000. 292 с.
11. Шевчук І.В. Громадські організації та органи державної влади в сфері фізичної культури: правовий механізм взаємодії. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?n=12&y=2013> (дата звернення: 05.01.2021).
12. Про затвердження Програми розвитку фізичної культури і спорту в місті Кривому Розі на 2019-2023 роки: Рішення Криворізької міськради від 27 березня 2019 року № 3594. URL: https://so.kr.gov.ua/ua/tree-zas_so/pg/4052877777 (дата звернення: 15.12.2020).

13. Звіт з виконання у 2019 році Програми реалізації молодіжної політики "Нова генерація Кривого Рогу" на 2016-2020 роки: Затверджено рішенням Криворізької міської ради від 29.01.2020 р. № 4440. URL: https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/461797777_d1 (дата звернення: 26.01.2021).

14. Про призначення щорічних стипендій для провідних спортсменів і тренерів м. Кривого Рогу: рішення Криворізької міської ради від 10.01.2018 р. № 24. URL: https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/38061-7777_d2 (дата звернення: 15.12.2020).

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), "On approval of the Concept of the State target social program for the development of physical culture and sports for the period up to 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1320-2015-%D1%80#Text> (Accessed 15 November 2020).

2. Bazenko, V. A. (2019), "Development of physical culture and sports at the level of the territorial community in the context of decentralization of power in Ukraine", Ph.D. Thesis, Public Administration, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, Ukraine.

3. Dovhenko, Yu. I. (2006), "Program-targeted management of the material and technical base of Olympic and Paralympic sports in Ukraine", Ph.D. Thesis, National University of Physical Education and Sport of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

4. Dutchak, M. V. (2009), Sport dlia vsikh v Ukraini: teoriia i praktyka [Sport for all in Ukraine: theory and practice], Olympic Literature, Kyiv, Ukraine.

5. Zhurba, M. A. (2017), "Public administration in the field of physical culture and sports", Ph.D. Thesis, Law, National University "Odessa Law Academy", Odessa, Ukraine.

6. Zghura, S. O. (2012), "Planning by local governments to build a system of physical culture and sports in the territorial community", Naukovyj visnyk Akademii munitsypal'noho upravlinnia, vol. 1, pp. 45—52.

7. Koziura, I. V. (2018), "The role and support of the activity of sports centers for all at the level of the territorial community in the conditions of decentralization of power in Ukraine", Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorenna, [Online], vol. 23, available at: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/%D0%95-23.pdf> (Accessed 05 november 2020).

8. Kudelko, V. Ye. (2005), "Organization and technology of physical culture and sports management in the system of district territorial-administrative formation", Ph.D. Thesis, Kharkiv State Academy of Physical Culture, Kharkiv, Ukraine.

9. Michuda, Yu. P. (2008), "Functioning and development of physical culture and sports in market conditions", Abstract of Ph.D. dissertation, Physical culture, physical education of different groups of the population, National University of Physical Education and Sport of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

10. Oliinyk, M. O., Skrypnyk, A. P. (2000), Pravovi osnovy orhanizatsii ta upravlinnia fizychnoiu kul'turoiu, sportom i turyzmom v Ukraini [Legal bases of organization

and management of physical culture, sports and tourism in Ukraine], Kharkiv State Institute of Physical Culture, Kharkiv, Ukraine.

11. Shevchuk, I. V. (2013), "Public organizations and public authorities in the field of physical culture: the legal mechanism of interaction", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, [Online], vol. 12, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?n=12&y=2013> (Accessed 05 January 2021).

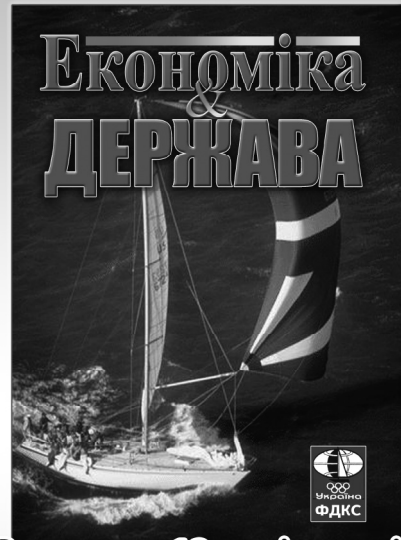
12. Kryvyi Rih City Council (2019), "On approval of the Program for the development of physical culture and sports in the city of Kryvyi Rih for 2019—2023", available at: https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/405287777 (Accessed 15 December 2020).

13. Kryvyi Rih City Council (2020), "Report on the implementation in 2019 of the Youth Policy Realization Program "New Generation of Kryvyi Rih" for 2016—2020", available at: https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/461797777_d1 (Accessed 26 January 2021).

14. Kryvyi Rih City Council (2018), "On the appointment of annual scholarships for leading athletes and coaches of Kryvyi Rih", available at: https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/380617777_d2 (Accessed 15 December 2020).

Стаття надійшла до редакції 29.01.2021 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

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

І. О. Васильєв,

к. ю. н., професор кафедри профілактики пожеж та безпеки життєдіяльності населення, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

ORCID ID: 0000-0003-2355-8683

А. В. Пруський,

к. т. н., доцент, начальник кафедри профілактики пожеж та безпеки життєдіяльності населення, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, полковник служби цивільного захисту

ORCID ID: 0000-0002-9132-7070

В. О. Тищенко,

к. держ. упр., доцент, доцент кафедри профілактики пожеж та безпеки життєдіяльності населення, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

ORCID ID: 0000-0001-7505-1599.

Н. М. Романюк,

викладач кафедри інновацій, інформаційної діяльності в освіті та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

ORCID ID: 0000-0002-8598-7275

І. В. Бабійчук,

викладач кафедри інновацій, інформаційної діяльності в освіті та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

ORCID ID: 0000-0003-1345-5074

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.98

ПОРЯДОК ЕВАКУАЦІЇ ЛЮДЕЙ ТА МАТЕРІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ ПРИ ПОЖЕЖІ В МУЗЕЇ

I. Vasyliiev,

PhD in Law, Professor of the Department of Fire Prevention and Life Safety, Institute of Public Administration and Scientific Research in Civil Protection

A. Pruskyi,

PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Chair of the Department of Fire Prevention and Life Safety, Institute of Public Administration and Scientific Research in Civil Protection, Colonel of the Civil Protection Service

V. Tyshchenko,

PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Fire Prevention and Life Safety, Institute of Public Administration and Scientific Research in Civil Protection

N. Romaniuk,

Lecturer of the Department of Innovation, Information Activity in Education and Training on International Projects, Institute of Public Administration and Scientific Research in Civil Protection

I. Babiichuk,

Lecturer of the Department of Innovation, Information Activity in Education and Training on International Projects, Institute of Public Administration and Scientific Research in Civil Protection

THE PROCEDURE FOR THE EVACUATION OF PEOPLE AND MATERIAL VALUES IN THE EVENT OF A FIRE IN THE MUSEUM

За матеріалами Центру пожежної статистики Міжнародної асоціації пожежно-рятувальних служб (International Association Fire and Rescue Services, CTIF), щорічно у світі виникає близько 8 млн пожеж, на яких гине майже 90 тисяч чоловік, жінок та дітей, до того ж понад 500 тисяч осіб отримують травми та стають інвалідами. Більше половини пожеж починаєть-

ся у будинках, спорудах та на транспорті, де гине і травмується майже 90% від усіх. За кількістю пожеж лідирує США, однак за загиблими — на першому місці Індія та Пакистан, а також окремі країни Африки.

На жаль, статистика гибелі людей в Україні також далека від ідеальної. Якщо порівняти: в США на пожежах гине приблизно одна людина на сто тисяч населення, у Німеччині — 0,5 (тобто один загиблий на 200 тисяч) — в Україні цей показник перевищує Американський в п'ять разів та відповідно Німецький вдесятеро. Як показує досвід, тільки надійна система профілактики та професійні дії під час проведення аварійно-рятувальних робіт дозволяють не тільки уникнути загибелі людини, а й зменшити матеріальні втрати у разі виникнення надзвичайної події. Є два головних напрямки мінімізації ризиків виникнення пожежі, аварії або іншої надзвичайної ситуації будь-якого виробництва, які залишаються незмінними — це розробка та впровадження технічних і організаційних заходів та професійна підготовка обслуговуючого персоналу і пересічних громадян діям у надзвичайних ситуаціях. Водночас забезпечення безпеки людей, збереження їх життя та здоров'я в екстремальних умовах базується на своєчасному оповіщенні та евакуації із зони ураження.

ДБН В.1.1-7-2002 "Пожежна безпека об'єктів будівництва" [1] містить ряд вимог щодо того, де мають проходити і якими повинні бути евакуаційні шляхи і виходи. Взагалі нормативні вимоги до шляхів евакуації формувалися протягом понад 150 останніх років, у тому числі стосовно процесів руху людського потоку, закономірностей поведінки людей, досліджень динаміки небезпечних факторів та вдосконалення технічних систем і засобів захисту людей, розширення переліку врахованих загроз при пожежі тощо. Перше використання параметрів руху ми бачимо у Петербурзьких будівельних правилах 1886 року та Лондонських правилах 1892 року, де встановлена норма "кількості осіб на одиницю ширини колії".

У статті висвітлено окремі питання щодо організації оповіщення та евакуації людей із приміщень та будівель музеїв у разі виникнення пожежі. На підставі аналізу та практики гасіння пожеж надано алгоритм дій адміністрації й персоналу музейних установ щодо забезпечення рятування людей та експонатів у разі пожежі.

According to the International Association Fire and Rescue Services (CTIF) Center for Fire Statistics, about 8 million fires occur worldwide each year, killing nearly 90,000 men, women and children, and more than 500,000 people get injured and become disabled. More than half of the fires start in buildings, structures and vehicles, where almost 90% of all are killed and injured. The United States leads in the number of fires, but India and Pakistan, as well as some African countries, are in the first place in terms of deaths.

Unfortunately, the death rate in Ukraine is also far from ideal. If we compare: in the United States, about one person per hundred thousand of the population perishes in fires, in Germany — 0.5 (that is, one per 200,000) — in Ukraine this figure exceeds the American one by five times and, accordingly, the German figure is ten times. Experience shows that only a reliable system of prevention and professional actions in carrying out rescue operations will not only avoid death, but also reduce material losses in the event of an emergency. There are two main ways to minimize the risk of fire, accident or other emergency of any production, which remain unchanged — it is the development and implementation of technical and organizational measures and training of service personnel and ordinary citizens to act in emergencies. At the same time, ensuring the safety of people, saving their lives and health in extreme conditions is based on timely notification and evacuation from the affected area.

The state construction norm В. 1.1-7-2002 "Fire safety of construction objects" [1], contains a number of requirements as to where evacuation routes and exits must pass and what must be. In general, regulatory requirements for evacuation routes have been formed over the last 150 years, including human flow processes, patterns of human behavior, studies of the dynamics of dangerous factors and improvements in technical systems and means of human protection, expanding the list of fire threats. We see the first use of traffic parameters in the St. Petersburg Building Rules of 1886 and the London Rules of 1892, where set the norm of "the number of persons per unit width of the track".

The article highlights certain issues on the organization of warning and evacuation of people from the premises and buildings of museums in the event of a fire. Based on the analysis and practice of extinguishing fires, an algorithm for the actions of the administration and staff of museum institutions to ensure the rescue of people and exhibits in case of fire is provided.

Ключові слова: пожежа, евакуація, оповіщення, алгоритм дій, персонал, управління ризиками, профілактична робота, нормативно-правове забезпечення.

Key words: fire, evacuation, notification, algorithm of actions, personnel, risk management, preventive work, normative-legal maintenance.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Існуюча система оповіщення евакуації людей на пожежі не дає забезпечення безпеки в умовах надзвичайних ситуацій. На сьогодні в Україні немає жодного уніфікованого нормативного документу, який би визначив алгоритм дій в разі виникнення пожежі. Тому вирішення завдань є не тільки нагальним, але й пріоритетним.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДЖЕРЕЛ

Під час написання статті досліджено здобутки вітчизняних та іноземних вчених у галузі державного управління: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, В.Д. Бакуменка, П.Б. Волянського, В.Г. Афанас'єва, О.М. Бандурки, П.Б. Волянського, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломойця, В.К. Колпакова, Н.Р. Нижник, О.В. Негодченка, М.М. Тищенко, В.П. Петкова та інших науковців. Також використані здобутки вчених, які досліджували окремі проблеми контрольно-наглядової діяльності: Ю.Ю. Басової, В.А. Гуменюка, В.В. Новікова, В.В. Пахомова, Д.П. Цвігуна, В.С. Шестака, О.О. Яковенка, Х.П. Ярмачі та інших.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Музей, в перекладі з грецької Будинок Муз, — це установа, що займається збором, вивченням, зберіганням та експонуванням пам'яток історії та культури, а також проводить наукову і просвітницьку роботу. Спочатку поняття музею означало лише колекцію предметів, з 17 ст., воно вже має свою структуру та окремі споруди, де зберігаються та виставляються експонати. З 19 ст. музеї починають здійснювати науково-дослідницьку і педагогічну роботу. У 1946 році для підтримки та розвитку музеїв створено міжнародну організацію International Council of Museums.

Зазначена сфера України складається із 592 музеїв, серед яких Національний музей історії України, Національний художній музей, Національний музей мистецтв імені Богдана та Варвари Ханенків, Державний музей авіації, Національний музей "Чорнобиль", найбільший у Східній Європі — музей під відкритим небом архітектури та побуту "Пирогово" тощо.

Кожна музейна споруда має свою історію, у тому числі історію пожеж. Так, 5 грудня 1747 року у музеї антропології і етнографії імені Петра Великого Російської академії наук Кунсткамері палахнуло полум'я, вна-

слідок чого повністю згоріла дерев'яна вежа та обсерваторія з унікальними інструментами; від великого Готторпського глобусу залишився лише металевий остів та інкрустовані дверцята; також постраждало багато предметів одягу, побуту, книг та історичних документів, які викидали з вікон на сніг, також одна частина експонатів була пошкоджена, а інша — розкрадена пересічними громадянами.

Горить й сьогодні, так, у наслідок пожежі 2 вересня 2018 року, яка охопила вісім будинків та споруд Національного музею в Ріо-де-Жанейро (Бразилія), втрачено понад 90% музейного фонду, який нараховував 20 мільйонів експонатів. Вогонь зруйнував триповерховий палац з понад 100 залами з палеонтологічними, археологічними, антропологічними, зоологічними експонатами, де зберігалися предмети інтер'єру, документи та речі імператорських родин.

Пожежа у соборі Паризької Богоматері, яка розпочалася 15 квітня 2019 року була ліквідована тільки вранці 16 квітня. Те, що відбулося призвело до обвалення шпиль та частини даху, а також до пошкодження внутрішнього оздоблення. Прокуратура виключила версію навмисного підпалу. Після аналізу фотографій та відео очевидців слідчі зробили висновок, що пожежа почалася в центральній частині даху, поруч з основним шпилем від короткого замикання під час проведення реставраційних робіт.

Також мають місце пожежі в музеях нашої країни, у тому числі, у музеї Морського флоту в Одесі (колишній Англійський клуб побудований у 1842 році), що сталася 29 квітня 2005 року. Згорів дах та перекриття на площі 1200 м², знищено 70 тисяч експонатів. У 2015 році у цьому ж музеї знову виникла пожежа, проте дякуючи професіоналізму рятувальників друга пожежа не нанесла значних пошкоджень будівлі та експонатам.

25 липня 2013 року виникла пожежа на першому поверсі чотирьохповерхового будинку Національного науково-природничого музею Національної академії наук України, яку впродовж декілька годин гасили 12 спеціальних машин та 55 пожежних. 27 квітня 2018 року, на території Національного музею історії України у Другій світовій війні виникла пожежа, яка сталася в одному із залів на другому поверсі музею, де загорівся підвісний світильник та стеля. 13 березня 2019 року на південній околиці Києва, у Голосіївському районі, поблизу місцевості Пирогів ледь не згорів Національний музей народної архітектури та побуту під відкритим небом.

Найчастіше пожежі в музеях виникають у адміністративних та робочих приміщеннях, бібліотеці та фондосховищі. Головні ризики при пожежах в музеї:

- скупчення великої кількості людей, паніка, їх загибель та травмування;
- пошкодження вогнем, димом та водою історичних та художніх цінностей;
- обвалення стелажів та створення завалів у проходах.

Необхідність забезпечення пожежної безпеки музеїв сумніву не підлягає. Збитки, які може завдати вогонь, у тому числі знищення унікальних експонатів відновити які практично неможливо, дуже великі. Тому під час зведення будівлі музею повинні використовуватися лише вогнестійкі матеріали — цегла та камінь, всі перекриття повинні бути залізобетонними. Крім цього, будівля музею має відповідати таким вимогам, як наявність вільного доступу для під'їзду пожежних машин, а також обов'язкове розміщення котелень в окремих будівлях.

До спеціальних вимог пожежної безпеки музеїв можна віднести такі заходи:

- будівля музею повинна бути обладнана центральним опаленням, протипожежним водогоним, прямим телефонним зв'язком з пожежною частиною, пожежною сигналізацією, автоматичним пожежогасінням, системою оповіщення та аварійним освітленням;
- у коридорах і приміщеннях повинні бути розміщені інструкції по правилам пожежної безпеки, а також плани евакуації людей та експонатів із будівлі;
- будівля повинна мати необхідну (розрахункову) кількість евакуаційних виходів;
- ширина головного проходу повинна становити не менше 2,5 метра, відстань між фондовим обладнанням і стелажми — не менше 0,9 метра, а між крайніми стелажми і стіною — не менше 0,5 метра;
- дверні отвори стін та сходових клітин повинні захищатися протипожежними дверима з ущільненнями притворів та автоматичним закриттям;
- електропостачання повинно бути від двох або більше незалежних джерел живлення;
- сховища фондів, рідкісних книг та рукописів, повинні бути обладнані автоматичними системами пожежогасіння;
- двері сховищ фондів, запасників, рідкісних книг та рукописів, реставраційних майстерень повинні бути протипожежними;
- покриття підлог та звукоізоляція стін допускається лише з використанням нетоксичних, вогнетривких та негорючих матеріалів;
- підсобні приміщення, майстерні, фотолабораторії, склади господарського обладнання, реставраційні майстерні тощо, повинні розміщуватися поза головної будівлі музею; в окремих випадках розташування допоміжних приміщень може бути допущено за умови відокремлення їх від експозиційних залів, сховищ та шляхів евакуації протипожежними стінами;
- сховище музейного фонду: не допускається розміщення у житлових та складських будівлях і спорудах; не повинно бути спільним з вентиляційними приміщеннями; стіни повинні бути протипожежними;
- горючі експонати (тканини, пух, сухі рослини тощо) повинні розміщуватися у спеціальних шафах;

— територія музеїв у нічний час повинна освітлюватися; на території забороняється спалювати будь-які виробничі відходи та сміття [2; 3].

Відповідальність за впровадження зазначених заходів покладається на адміністрацію музею, яка повинна забезпечити працездатність технічних систем оповіщення, організувати вивчення працівниками охорони, екскурсоводами та членами пожежної дружини алгоритму дій щодо евакуації глядачів, а також якісно навчити інший персонал музею загальним діям у разі виникнення пожежі.

Останній захід є головним для забезпечення безпеки людей, які працюють або відвідують будинки музеїв. Тому у разі виникнення пожежі адміністрація (головний хранитель музейних предметів, музейний доглядач, адміністратор, головний енергетик, начальник відділу охоронних заходів, інженер по забезпеченню безпеки музейних предметів) передусім повинна:

- терміново сповістити територіальну службу пожежної охорони про пожежу та до її прибуття забезпечити впровадження заходів з евакуації, гасіння пожежі, збереження порядку та не допущення паніки серед відвідувачів;
- перейти до безпечного місця та розгорнути пункт управління, залучивши до співпраці всіх осіб передбачених Планами евакуації та пожежогасіння;
- задіяти систему оповіщення про пожежу;
- вжити заходи щодо відключення електроприладів, надати команду черговому електрику на відключення вентиляції та електроживлення, з урахуванням роботи аварійного освітлення шляхів евакуації та безперебійної роботи систем автоматичного пожежогасіння, а також підготувати акт щодо відключення електроживлення (вручається керівнику гасіння пожежі у момент прибуття підрозділів державної пожежної охорони);
- припинити екскурсії, впроваджуючи запобіжні заходи з протидії паніці, для чого передусім дати для глядачів оголошення спокійного змісту типу: "...шановні друзі, за технічних умов музею зачиняється, вхідні білети будуть дійсними впродовж місяця, а зараз прошу організовано залишити приміщення музею під наглядом ваших екскурсоводів";
- організувати евакуацію людей, насамперед забезпечивши відкриття всіх виходів із будівлі, а також направлення додаткових працівників до гардеробів для прискорення видачі одягу відвідувачам;
- призначити з числа екскурсоводів (членів пожежної дружини, ланки, охорони) відповідальних за сектори виводу людей, вказавши їм напрямки руху за основними та запасними шляхами евакуації, а також місць, де група повинна зібратися після виходу з будинку;
- екскурсоводи: спокійно виводять відвідувачів відповідно до плану евакуації, під час руху йдуть спокійно, не обганяючи попереду людей та не створюючи паніку; якщо приміщення задимлене, рухаються повзком або пригинаючись, тримаючись за одяг попередньої людини; самі йдуть попереду, замикаючим призначають найбільш фізично сильну особу; щоб не вдихати токсичні випари, примушують всіх

використовувати вологу тканину; двері відкривають обережно; якщо вогонь зачепив одяг людини вживають заходи щодо її гасіння; у разі неможливості вийти з будівлі: особисто зберігають спокій; припиняють паніку; не допускають можливість вистрибування з вікон; щільно закривають двері приміщення, де вони опинилися, кладуть людей на підлогу, відкривають вікно та галасом привертають увагу криками про допомогу;

- по завершенні евакуації переконатися у відсутності відвідувачів у будинку, за наявності постраждалих викликати "Швидку допомогу";

- за фізично слабкими особами та особами, які отримали психологічний шок, закріпити працівників музею, які повинні надати їм відповідну допомогу, у т.ч. домедичну;

- запровадити заходи щодо евакуації експонатів та інших матеріальних цінностей;

- організувати зустріч підрозділів пожежної охорони;

- за можливості організувати силами охорони, пожежної дружини або ланки гасіння пожежі первинними засобами;

- призначити співробітників для зустрічі підрозділів пожежної охорони, для вказівки зручних під'їзних шляхів, розташування пожежних гідрантів та плану приміщень;

- по прибутті підрозділів державної пожежної охорони: надати керівнику гасіння пожежі акт на відключення електроживлення; чітко поінформувати про наявність людей у будинку та де вони залишилися; розташування найбільш цінних експонатів; про конструктивні та технологічні особливості музею, прилеглих будівель і споруд; наявність та місця зберігання отруйних і вибухових речовин, а також залучення сил та засобів об'єкта щодо здійснення необхідних заходів, пов'язаних з евакуацією, ліквідацією пожежі та протидії її поширення.

Також вогонь, висока температура, дим та вогнегасна речовина створюють реальну небезпеку знищення або псування майна, цінних експонатів, інших матеріальних та культурних цінностей при пожежі. У процесі гасіння матеріальні цінності або захищають, або евакуюють з небезпечної зони. Рішення про евакуацію приймає безпосередньо головний хранитель музейних предметів за умови:

- існування безпосередньої загрози знищення їх вогнем, псування продуктами горіння, температурою або вогнегасною речовиною і немає можливості забезпечити їх захист;

- якщо експонати ускладнюють роботу з гасіння пожежі, а також заважають вільному доступу до осередку пожежі;

- якщо майно та експонати створюють загрозу поширення вогню;

- якщо є загроза вибуху, обвалення стін та перекриття.

Евакуація майна повинна проводитись силами персоналу музею та працівниками пожежної охорони. За наявності великої кількості експонатів, що підлягають евакуації та захисту, до цих робіт може залучатися населення, військові підрозділи, а також різні транспортні

засоби, що заздалегідь повинно бути передбачено планом пожежогасіння та відпрацьовано з відповідними структурами і органами місцевої влади.

Порядок евакуації музейних експонатів визначається завчасно, для його впровадження складається Інструкція з локалізації і ліквідації аварійних ситуацій та аварій у музеї, метою якої є планування спільних дій та взаємодія персоналу музею, спецпідрозділів, населення, центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо локалізації і ліквідації аварій і пожеж, а також пом'якшення їх наслідків.

В Інструкції визначається кількість та типи експонатів, що підлягають евакуації, розташування безпечного місця, яке може служити в якості тимчасового сховища, вибираючи, необхідно переконатися, що його достатньо для розміщення експонатів, порядок проходження санобробки, відсутність шкідливих умов (цвілі, грибка), наявність вентиляції, відсутність пилу та вологості, захист від крадіжок та вандалізму тощо. До цього місця заздалегідь необхідно прокласти безпечний маршрут пересування, а також визначитися з можливими термінами зберігання експонатів у цьому приміщенні. Евакуйовані експонати та інші матеріальні цінності здаються під охорону органів МВС або служби охорони музею.

Таким чином тактика ліквідації пожежі передусім безпосередньо пов'язана з необхідністю рятування людей та експонатів, тому керівник гасіння пожежі, зобов'язаний всі сили та засоби зосередити на її забезпечення. За їх достатньої кількості порятунок людей та експонатів здійснюється одночасно, у разі нестачі — спочатку люди, потім матеріальні цінності.

Під час гасіння пожежі в музеї керівник гасіння пожежі повинен:

- з'ясувати в адміністрації наявність людей, відключення електроживлення, місця розташування унікальних цінностей, ступінь загрози, необхідність і черговість їх евакуації;

- визначити, яка речовина може бути застосована для їх гасіння (вода під час гасіння також може завдати невинуваті матеріальні збитки, іноді більш значні, ніж сама пожежа, тому необхідно більше використовувати порошки та газ);

- тільки після евакуації людей проводити гасіння пожежі з одночасним захистом матеріальних цінностей від води;

- здійснювати гасіння пожежі та розбирання конструкцій, оберігаючи експонати і архітектурне оформлення приміщень;

- ретельно перевіряти порожнечі конструкцій, перекриття, перегородок, вентиляційних та калориферних каналів, вживаючи заходів щодо запобігання поширенню вогню.

Якщо евакуація людей проходить спокійно, то керівник гасіння пожежі лише надає допомогу персоналу музею, залучаючи для цього особовий склад підрозділів пожежної охорони, проте якщо створилася реальна загроза людям, основні сили та засоби терміново вводяться на захист шляхів евакуації та проведення рятувальних робіт. У разі ознак паніки всі зусилля необхідно направити на її припинення, водночас особовий склад для

забезпечення виходу людей із будівлі розставити безпосередньо на шляхах евакуації. Одночасно перевіряються приміщення, де можуть перебувати люди, що втратили свідомість.

ВИСНОВКИ

Без проведення практичних занять та якісного навчання персоналу, проведення об'єктових тренувань та періодичних відпрацювань планів пожежогасіння, із залученням місцевих оперативних служб, жоден алгоритм дій і навіть найкраща інструкція функціонувати не будуть. Музеї — це наша спадщина та наша історія. Без минулого немає майбутнього. І від того як ми до цього будемо відноситися, залежить подальше існування нашої незалежної держави.

Література:

1. ДБН В.1.1-7-2002 "Пожежна безпека об'єктів будівництва". URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-88>
2. ДБН В.2.2-9-2009 "Вимоги до улаштування пожежних кранів та їх шаф". URL: <https://www.minregion.gov.ua/.../58.1.-DBN-V.2.2-9-2009.-Budinki-i-sporudi.-Gromadski-bu.pdf>
3. Наказ МВС України № 1417 від 30.12.2014 "Правила пожежної безпеки в Україні".
4. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. № 1401-VIII.
5. Кодекс Цивільного захисту України від 02.10.2012р. № 5403-VI.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 року № 306 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки".
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 408 "Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами".
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2013 № 397 "Про затвердження переліку суб'єктів господарювання, в яких створюється відомча пожежна охорона".
9. Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" від 05.04.2007 № 877-V.
10. Закон України "Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності" від 23.02.2012 № 4448-VI.
11. Авер'янов В.Б., Цветков В.В та ін. Державне управління: теорія і практика / К.: Юрінком Інтер, 1998.
12. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. К.: Міленіум, 2003.
13. Системи опалення, вентиляції та установки кондиціонування повітря повинні відповідати вимогам ДБН В.2.5-67:2013 "Опалення, вентиляція та кондиціонування" (далі -ДБН В.2.5-67:2013).

References:

1. Ministry of Regional Development, Building and Housing of Ukraine (2002), "Fire safety of construction sites", available at: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-88> (Accessed 20 Jan 2021).
 2. Ministry of Regional Development, Building and Housing of Ukraine (2009), "Requirements for the installation of fire hydrants and their cabinets", available at: <https://www.minregion.gov.ua/.../58.1.-DBN-V.2.2-9-2009.-Budinki-i-sporudi.-Gromadski-bu.pdf> (Accessed 20 Jan 2021).
 3. Ministry of Internal Affairs of Ukraine (2014), Order "Fire safety rules in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0252-15#Text> (Accessed 20 Jan 2021).
 4. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 20 Jan 2021).
 5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Code of Civil Protection", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (Accessed 20 Jan 2021).
 6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), "About claims of criteria, after that a risk degree is estimated from realization of economic activity and periodicity of realization of measures of state supervision is determined in the field of technogenic and fire safety", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4448-17> (Accessed 20 Jan 2021).
 7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "Question of imposing restriction on realization of verifications by state inspections and other supervisory organs", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2014-%D0%BF> (Accessed 20 Jan 2021).
 8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "About approval of the list of subjects of management in which the departmental fire guard is create", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2013-%D0%BF#Text> (Accessed 20 Jan 2021).
 9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2007), The Law of Ukraine "On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (Accessed 20 Jan 2021).
 10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012) The Law of Ukraine "On the peculiarities of the implementation of state supervision (control) in the field of economic activity for individuals — entrepreneurs and legal entities that use the simplified taxation, accounting and reporting system", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4448-17> (Accessed 20 Jan 2021).
 11. Averianov, V.B. and Tsvietkov, V.V (1998), *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka* [State administration: theory and practical worker], Kyiv, Ukraine.
 12. Bakumenko, V.D. and Nadolishnii, P.I. (2003), *Teoretychni ta orhanizatsiini zasady derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical and organizational principles of state administration], Milenium, Kyiv, Ukraine.
 13. Ministry of Regional Development, Building and Housing of Ukraine (2013), "Heating, ventilation and air conditioning systems must meet the requirements of ДБН В.2.5-67:2013 "Heating, ventilation and air conditioning", available at: (Accessed 20 Jan 2021).
- Стаття надійшла до редакції 26.01.2021 р.*

А. А. Клочко,
здобувач кафедри публічної політики та політичної аналітики,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0002-1227-6122

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.104

СУТНІСНІ ПАРАМЕТРИ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ ЯК СУБ'ЄКТА МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

A. Klochko,
Candidate for a degree of the Department of Public Policy and Political Analytics,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ESSENTIAL PARAMETERS OF THE POLITICAL-ADMINISTRATIVE ELITE AS A SUBJECT OF MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Статтю присвячено визначенню сутнісних параметрів політико-управлінської еліти, що обумовлюють її здатність визначати напрями та скеровувати процес модернізації публічного управління. У роботі обгрунтовано наукову доцільність розкриття феномену модернізації публічного управління як комплексу реформ, що спрямовані на становлення правової держави у формі міцних і раціонально працюючих інститутів, формування та зміцнення громадянського суспільства, а також механізмів їх взаємодії з питань розвитку політичної, соціальної та економічної систем. Автором показано, що головні видові ознаки політико-управлінської еліти слугують ключем для виявлення сутнісних параметрів останньої як суб'єкта модернізації публічного управління. Такими характерними ознаками досліджуваної еліти було виявлено: доступ до ресурсу державної влади; специфічні управлінські функції, котрі об'єктивно витікають із самої сутності політико-управлінській еліті (стратегічні (ініціарна, програмна і мобілізаційна) і супроводжувальні (інформаційно-аналітична, організаційно-виконавча, кадрова, комунікативна та адаптивна); індивідуальні і групові психологічні та професійні якості, що здатні охарактеризувати представників політико-управлінської еліти як агентів реформ.

The article is devoted to the definition of the essential parameters of political and administrative elite, which determine its ability to define directions and guide the process of modernization of public administration. The paper substantiates the scientific appropriateness of revealing the phenomenon of modernization of public administration as a complex of reforms aimed at establishing the State of Law in the form of strong and rationally working institutions, the formation and strengthening of civil society, as well as mechanisms of their interaction on the development of political, social and economic systems. It is shown that the function of governance of society and the state is objectively derived from the essence of the political and administrative elite, which concentrates in its hands the resource of political power and the main instruments of influence on the interests of various stakeholders both inside and outside the state apparatus. In this regard, the author substantiates that the main generic characteristics of political and administrative elite are the key to identify the essential parameters of the latter as a subject of modernization of public administration. There are such attributes: access to collective (public) resources which the state owns and especially the resource of state power, which opens access to a high position in the system of public administration; specific executive functions that objectively derive from the essence of the political-administrative elite itself (strategic (initiator, program and mobilization), corresponding to the role of the studied elite at the phase of preparation the system of public administration to the current challenges and demands of social development, as well as supporting (informational and analytical, organizational and executive, personnel, communicational and adaptive), which express the role of the elite at the

stage of implementation, adjustment and evaluation of reforms consequences); individual and group psychological and professional skills that characterize the representatives of the political and administrative elite as the reforms agents, - a set of administrative competencies and leadership.

Ключові слова: політико-управлінська еліта, публічне управління, модернізація, реформи, функції, лідерство.
Key words: political-administrative elite, public administration, modernization, reforms, functions, leadership.

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

В управлінні соціальною системою роль політико-управлінської еліти важко переоцінити, з огляду її особливе становище у суспільстві. В руках цієї порівняно невеликої привілейованої групи осіб, які займають вищі державні посади, концентрується найбільш вагома частина владних повноважень, обумовлених нормативно-правовою базою, що визначає спосіб функціонування системи публічного управління і процес прийняття найбільш важливих політичних і управлінських рішень. І хоча не можна не визнати, що в умовах сучасних парадигм управління суспільним розвитком у демократичних країнах, інші елітні групи, що діють ззовні державного апарату, наприклад, бізнес-еліти, авторитети з наукового, медійного і експертно-аналітичного середовища, а також різноманітні масові стейкхолдери (зокрема, впливові неурядові організації різного спрямування тощо) також чинять суттєвий вплив на розробку та ухвалення публічної політики, проте цей вплив завжди відіграє меншу роль, ніж позиція тих, хто професійно займається державним управлінням як видом діяльності, об'єктом якого є управління всім суспільством. Виходячи з цього, вивчення і теоретичне узагальнення специфічних особливостей функціонування політико-управлінської еліти як керівного суб'єкта публічного управління та її ролі в управлінні і, зокрема, модернізації соціальної системи та її складових не втрачає актуальності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Сутнісну природу політико-управлінської еліти та її керуючу роль у соціальному управлінні загалом і модернізації соціальних систем зокрема, досліджували із позицій різних концептуальних підходів — функціонального (альтиметричного), ціннісного (асиметричного) та ін. поглядів: такі вітчизняні вчені: В.А. Гошовська [13], Ю.В. Конотопцева [4], О.І. Крюков [5], А.М. Михненко [21], М.І. Пірен [19], О. Постоловська [11], В.А. Рихлік [12], Ф.М. Рудич [14], Н.Ф. Селютіна [16], І.Г. Сурай [17; 18], С.С. Щербина [22] та багато інших.

Однак, попри ґрунтовну розробленість цієї наукової проблеми, явно недостатньою увагою серед фахівців державного управління, особливо в Україні, з огляду на вкрай малу кількість таких досліджень, користується проблематика визначення специфічних параметрів політико-управлінської еліти, що визначають її як основного суб'єкта модернізації публічного управління. Саме цей аспект пізнання керуючої ролі політико-управлінської еліти в розвитку соціальних систем зумовлює актуальність даної розробки.

МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є визначення сутнісних параметрів політико-управлінської еліти, що обумовлюють її здатність визначати напрями та скеровувати процес модернізації публічного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Перш ніж перейти до розкриття поставленої мети, актуальним завданням стане з'ясування змісту такого поняття як модернізація публічного управління.

Термін "модернізація" увійшов у суспільні науки в 1950—1960 рр. Етимологічно він пов'язаний з французькими словами *moderne* — сучасний, новітній та *modernisation* — оновлення, осучаснення. У вітчизняній фаховій літературі (див., наприклад: [2, с. 19; 7; 8, с. 11—12; 10, с. 14] тощо) термін "модернізація" найчастіше прийнято вживати для позначення керування змін (реформ) соціальної системи задля подолання стану відставання від найбільш ефективних на цей момент (як правило, зарубіжних/західних) політичних, економічних чи соціальних практик.

Досліджуваний термін у соціальних науках часто розуміють як суто політичну модернізацію, спрямовану на виникнення порядку відкритого доступу (термін, що був введений низкою авторитетних вчених-неоінституціоналістів Д. Нортон, Д. Уоллісом, Б. Вайнгастом (див: [9]), зміст якого полягає в публічному контролі над політико-адміністративною системою та відкритій участі громадян та їх організованих груп у ненасильницькій конкуренції в політичній, економічній діяльності та інших сферах суспільного життя через використання формальних правових процедур. Саме з інтерпретації політичної модернізації як трансформації суспільних інститутів у напрями побудови порядку відкритого доступу, випливає й розуміння поняття "модернізація публічного управління" у деяких сучасних дослідників.

Зокрема нам імпонує позиція Г. Купряшина, який визначає модернізацію державного (публічного) управління, що є складовою частиною політичної модернізації, як рух у напрямі відкритої управлінської системи, корекція розвитку якої забезпечується не стільки втручанням правлячої еліти, скільки інститутами з саморегульованими механізмами, що при цьому виникають, а найважливіша умова існування останніх — система зворотного зв'язку [6, с. 23].

Ми вважаємо підхід інституціоналістів до розуміння поняття "модернізація публічного управління" достатньо обґрунтованим з огляду не те, що саме інституційна слабкість системи публічного управління в Україні, тобто відсутність "правильних інститутів" — міцних, раціонально створених і ефективно працюючих офіційних норм, правил, процедур і практик (правових норм і приписів), які беззастережно поділяються і приймаються більшістю членів суспільства, а також установ і організацій (органи публічної влади), за допомогою яких усі ці інститути реалізуються, зумовлюють більшою мірою, ніж усі інші чинники (у тому числі зовнішні) домінування різноманітних неформальних практик у державно-управлінській діяльності вітчизняної політико-управлінської еліти, її закритість від суспільства та неефективність як виразника національних інтересів на міжнародній арені і в середині держави.

Отже, підводячи підсумок цього блоку дослідження, під модернізацією публічного управління ми будемо розуміти комплекс реформ, що спрямовані на становлення правової держави у формі міцних і раціонально працюючих

інститутів, формування та зміцнення громадянського суспільства, а також механізмів їх взаємодії з питань розвитку політичної, соціальної та економічної систем, і які включають у себе процеси децентралізації і деконцентрації влади, раціоналізацію відносин між гілками влади, конкретизацію статусу учасників управлінських відносин відповідно до нових завдань і принципів публічного управління, підвищення стабільності державно-управлінських механізмів, процедур балансування інтересів, сфер відповідальності і повноважень структурних елементів виконавчої влади.

Аналізуючи політико-управлінську еліту як суб'єкта модернізації публічного управління, необхідно вказати на ряд особливостей її функціонування, що обумовлюють здатність впливати на цю підсистему соціального управління. Функція управління суспільством і державою об'єктивно витікають із самої сутності політико-управлінської еліти, яка концентрує у своїй руках ресурс політичної влади і головні важелі впливу на втілення інтересів різноманітних зацікавлених сторін як усередині, так і ззовні державного апарату. Можна навіть стверджувати, що сенс існування досліджуваної субеліти полягає, насамперед, у тих функціях, які вона виконує.

Серед дослідників не існує однастайності щодо визначення таких функцій. В якості її основних функцій більшість науковців (див., наприклад роботи: [3—4; 11; 14—18; 20; 22]) як правило пропонується розглядати такі: визначення національних і геополітичних пріоритетів державної політики, а також вироблення відповідної стратегії їх реалізації; зміцнення стабільності та єдності суспільства, стійкості його політичної та економічної систем до зовнішніх і внутрішніх викликів через забезпечення консенсусу з фундаментальних принципів життєдіяльності держави, аналізу і узгодження інтересів різних соціальних верств і груп населення; відображення у політичних і державних програмах інтересів та потреб різних соціальних груп; захист національних ресурсів та особистого майна громадян; створення ефективного контролю за функціонуванням механізму реалізації політичних задумів; продукування суспільно значущих норм і стандартів; ефективне кадрове забезпечення державної політики; підтримання стабільності та спадковості розвитку політичної системи; забезпечення доступу населення до управління державою через відповідні соціальні інститути, у тому числі через розвиток громадянського суспільства; об'єднання зусиль різних політичних акторів і спрямування їх в єдине русло прогресивного розвитку суспільства; гарантування базових життєвих цінностей для населення (здоров'я, безпека, право на соціальний захист) тощо.

Як бачимо, означені функції еліти, яка править і управляє суспільством і державою, розуміється дослідниками достатньо широкого. Однак не можна не визнати, що ці функції безумовно притаманні і політико-управлінській еліті. Навіть більше, вона є власником держави як управлінського механізму за фактом приналежності до державного апарату і контролю ключових державних посад. Через цю специфіку політико-управлінської еліти в означених вище функціях іманентно простежується й її роль як ініціатора соціальних змін.

Грунтуючись на характеристиці функцій, розкритих у фаховій літературі, можна окреслити роль політико-управлінської еліти як суб'єкта модернізації публічного управління. Зосереджуючи у своїх руках державну владу, що локалізується в політичних і адміністративних посадах системи публічного управління, при реалізації цілей і завдань реформи публічної влади досліджуваній еліті приманні специфічні управлінські функції. Останні, виходячи з принципу алгоритмізації будь-якої реформи як процесу, реалі-

зованого у формі послідовних процедур, що мають конкретні стадії запуску, буде доцільним поділяти на дві великі групи: стратегічні, що відповідають ролі політико-управлінської еліти на стадії підготовки системи публічного управління до актуальних викликів і вимог соціального розвитку; супроводжувальні, які виражають роль еліти на етапі їх імплементації, корегування та оцінки наслідків.

До перших слід відносити:

- ініціарну, що спрямована на моніторинг і консультування з зовнішніми зацікавленими групами з приводу оцінки інтересів і запитів різних соціальних груп суспільства щодо оптимальної моделі публічного управління; фактично це функція аналізу майбутньої політики у цій сфері;

- програмну, що полягає у розробці концепцій, стратегій і програм, а також розробці дієвих механізмів реформування публічного управління як цілісної системи інститутів публічної влади, їх раціональної взаємодії та функціонування;

- мобілізаційну, що забезпечує мобілізацію кадрових, організаційних, технічних і фінансових ресурсів державного апарату для імплементації задуманого курсу реформ.

Призначення супроводжувальних функцій, як значалося, полягає у забезпеченні підтримки реформ і оцінки їх наслідків:

- інформаційно-аналітична, що сконцентрована на аналізі і верифікації стану імплементації реформ публічного управління на різних її стадіях;

- організаційно-виконавча — демонструє роль особистісних і професійних якостей політико-управлінської еліти, зокрема, керівних кадрів публічної служби у забезпеченні конкретних кроків очолюваних ними органів виконавчої влади з реалізації програми адміністративної реформи;

- кадрова — зосередження на підготовці, мотивації та адаптації середнього та низового складу публічної служби для реалізації задуманих реформ (залежить в основному від лідерських якостей керівників органів виконавчої влади);

- комунікативна, що є діяльністю з інформаційної підтримки імплементації адміністративної реформи у публічному просторі (як демонструє досвід зарубіжних країн, золотим правилом легітимізації будь-яких реформ є активна комунікація їх ініціаторів з суспільством у мас-медійному просторі);

- адаптивна — демонструє здатність політико-управлінської еліти пристосовуватися до наслідків проведеної реформи, що виражається в залежності від результатів останньої, а також діючої моделі політичної системи і політичного режиму, рівня її легітимізації у суспільстві і підтримки бюрократією (чиновництвом) щонайменше в: а) ініціюванні нею нової реформи; б) проведенні окремих точкових змін; в) згортанні реформи і цементуванні існуючої моделі публічного управління.

Під час аналізу політико-управлінської еліти як суб'єкта модернізації публічного управління не можливо не торнутися проблеми ролі у цьому процесі індивідуальних і групових психологічних і професійних якостей її представників. Власне сама функція управління державою і суспільством вимагає наявності певних якостей у тих, хто через свій високий статус у державних інститутах має доступ до участі у прийнятті ключових політико-управлінських рішень.

Як відомо, у фаховій літературі існує широкий спектр думок з приводу наявності у політико-управлінській еліті певних характеристик, що обумовлюють її здатність до державно-управлінської діяльності.

На важливості володіти представниками еліти, особливо тієї її частини, яка безпосередньо асоціюється із управлінням державою, певними набором професійних

знань, умінь, навичок, особливих психологічних і соціальних якостей, морально-духовними характеристиками, а також обов'язку нести правову та моральну відповідальність за стан справ у тій галузі публічного управління, якою вона керує, наголошують, зокрема, В. Гошовська, Л. Пашко, Ф. Рудич, І. Пірен, В.А. Ребало, Г. Дмитренко, Т. Ріктор, М. Логунова та ін. [12, с. 10; 13, с. 29; 15, с. 4; 19, с. 55] тощо.

Закони функціонування людської психіки та багатоміліардна історія людства не дозволяють сумніватися у тому, що без наявності хоча б окремих представників еліт розвинутих професійно-ділових і соціально-психологічних якостей, передусім лідерства, які сприяли проведенню змін у соціумі, будь-який соціальний прогрес був би приречений на стагнацію. А отже, пізнання політико-управлінської еліти як суб'єкта модернізації буде неможливим без врахування ролі психологічних чинників у цьому процесі.

Ряд вітчизняних дослідників [1, с. 2—4; 21, с. 82—83], ґрунтуючись на аналізі поведінки керівників під час впровадження реформи публічного управління у ряді зарубіжних країн, окреслюють такі лідерські та інші специфічні для реформаторської діяльності професійно-ділові якості: вміння проголошувати зміни і брати на себе керівництво їх запровадження; спроможність швидко визначати стратегічні напрямки змін у своїй організації і мобілізувати ресурси навколо них; здатність запроваджувати обмін корисним досвідом для згладжування гострих моментів організаційних змін у підпорядкованій йому структурі; вміння виступати достовірним і швидким джерелом інформації про зміни в своєму органі управління; здатність залучати своїх підлеглих до процесу змін, враховуючи їхні думки щодо розробки нової моделі функціонування управлінських відносин; спроможність мотивувати підлеглих для підтримки процесу змін, зокрема шляхом поєднання просування по службі та поліпшення умов праці з ефективним проведенням реформи; вміння забезпечувати об'єктивність та відкритість будь-якої процедури, що оцінює кваліфікацію, вміння чи результати роботи персоналу під час реформи; здатність до врахування навіть незначної критики, зауважень чи будь-яких пропозицій, що висловлюються з боку підлеглих; спроможність керівника уникати вплутування себе у будь-які конфлікти або суперечки, навіть якщо конфліктуючі сторони вбачають в його особі арбітра.

Ми погоджуємось із такою характеристикою якостей політико-управлінської еліти як агентів реформ, оскільки в ній віддзеркалено як управлінські компетенції, які необхідні для керівних кадрів в сфері публічного управління, так і роль лідерства як особливої психологічної якості.

Аналізуючи природу лідерства у фаховій літературі, українська дослідниця І. Сурай має рацію, розглядаючи три підходи до сучасного трактування такого феномену, які не виключають один одного, а скоріше доповнюють: 1) лідерство як різновид влади; 2) лідерство як управлінський статус; 3) лідерство як вплив на інших людей [17].

Таке розуміння лідерства як суміщення в одній особі високого статусу у владній ієрархії у формі керівної посади, управлінських компетенцій і авторитетності його як керівника в очах підлеглих обумовлює високу, навіть критичну, роль даної характеристики у складі соціально-психологічних і професійно-ділових якостей представника політико-управлінської еліти як суб'єкта модернізації публічного управління.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, в роботі обґрунтована наукова доцільність розкриття феномену модернізації публічного управління як комплексу реформ, що спрямовані на становлення право-

вої держави у формі міцних і раціонально працюючих інститутів, формування та зміцнення громадянського суспільства, а також механізмів їх взаємодії з питань розвитку політичної, соціальної та економічної систем.

Показано, що головні видові ознаки політико-управлінської еліти слугують ключем для виявлення сутнісних параметрів останньої як суб'єкта модернізації публічного управління. Такими характерними ознаками досліджуваної еліти було виявлено:

— доступ до колективних (суспільних) ресурсів, якими розпоряджається держава; специфічні управлінські функції, котрі об'єктивно витікають із самої сутності політико-управлінської еліти при реалізації цілей і завдань реформи публічної влади (ініціарна, програмна, мобілізаційна, інформаційно-аналітична, організаційно-виконавча, кадрова, комунікативна та адаптивна);

— індивідуальні і групові психологічні і професійні якості, що здатні охарактеризувати представників політико-управлінської еліти як агентів реформ, — комплекс управлінських компетенцій, які необхідні для кожного керівника в сфері публічного управління, а також лідерства.

Розглянута проблематика актуалізує вивчення мотивації політико-управлінської еліти в таких інституціональних змінах, як реформа публічного управління, що і буде зроблено у наступних наукових роботах.

Література:

1. Адміністративна реформа. Питання та відповіді / уклад.: Н. Гнидюк, Я. Гонцяж, О. Лещенко за консульт. В. Авер'янова, І. Коліушка. — К.: [б. в.], 2000. 25 с.
2. Горбатенко В. Стратегія модернізації суспільства; Україна і світ на зламі тисячоліть. К.: Вид. центр "Академія", 1999. 433 с.
3. Заставна М. Сучасні політичний клас і політична еліта в Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2011. Вип. 6 (56). С. 313—326.
4. Конотопцева Ю.В. Державно-управлінська еліта як чинник державотворення в Україні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2009. 20 с.
5. Крюков О.І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: монографія / За наук. ред. Е.А. Афоніна. К.: Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.
6. Купряшин Г.Л. Модернизация государственного управления: институты и интересы. М.: Изд-во Московского университета, 2012. 312 с.
7. Модернізація. Політологічний енциклопедичний словник / упорядник В.П. Горбатенко; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. 2-е вид., доп. і перероб. К.: Генеза, 2004. С. 364—365.
8. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2013. 120 с.
9. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгайт Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества; пер. с англ. Д. Узланер, М. Марков, Д. Расков, А. Раскова. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. 480 с.
10. Паламарчук М.О. Виклики модернізації в Україні: політичні аспекти: монографія; за ред. О.В. Литвиненка. К.: НІСД, 2014. 152 с.
11. Постоловська О. Політико-культурні особливості трансформації політичної еліти сучасної України: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.03; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. Київ, 2019. 20 с.

12. Рихлік В.А. Особливості становлення сучасної української політичної еліти: автореф. дис.... канд. політ. наук: 23.00.02; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2010. 17 с.

13. Розвиток політичної та адміністративно-управлінської еліти в Україні: теоретико-методологічні засади: наук. розробка / авт. кол.: В.А. Гошовська, І.Г. Сурай, Л.А. Пашко та ін.; за заг. ред. В.А. Гошовської. К.: НАДУ, 2014. 57 с.

14. Рудич Ф.М. Політичний клас, правляча еліта, їх роль у визначенні й здійсненні внутрішньої і зовнішньої політики Української держави. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2008. Вип. 38. С. 8—22.

15. Рудич Ф.М. Правляча еліта: її місце і роль в утвердженні української держави. Політичний менеджмент. 2008. № 2. С. 3—13.

16. Селютіна Н.Ф. Формування політико-адміністративної еліти і особливості прояву її суб'єктивного потенціалу на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Х.: 2007. 20 с.

17. Сурай І. Еліти в державному управлінні: феномен лідерства. Вісник НАДУ. 2011. № 4. С. 70—76.

18. Сурай І.Г. Формування й розвиток еліти в державному управлінні України: автореф. дис.... д-ра наук з держ. управління: 25.00.03; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. К.: 2014. 36 с.

19. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: моногр. / За ред. М.І. Пірен, В.А. Ребкала. К., 2003. 180 с.

20. Удосконалення державно-управлінських відносин в умовах трансформації українського суспільства: монографія / за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова. К.: НАДУ, 2014. 268 с.

21. Управлінська еліта як чинник суспільного розвитку: монографія / за ред. А.М. Михненка. К.: НАДУ, 2012. 175 с.

22. Щербина С.С. Генеза політичних еліт в Україні: сутність, структура, особливості: автореф. дис.... канд. соціол. наук: 22.00.04; Класичний приват. ун-т (м. Запоріжжя). Запоріжжя, 2011. 20 с.

References:

1. Hnydiuk, N. Hontsiash, Ya. and Leschenko, O. (2000), *Administrativna reforma. Pytannia ta vidpovidi* [Administrative reform. Questions and answers], Kyiv, Ukraine.

2. Horbatenko, V. (1999), *Stratehiia modernizatsii suspil'stva; Ukraina i svit na zlami tysiacholit'* [Strategy for modernization of society; Ukraine and the world at the turn of the millennium], Vyd. tsentr "Akademiia", Kyiv, Ukraine.

3. Zastavna, M. (2011), "Modern political class and political elite in Ukraine", *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy*, vol. 6 (56), pp. 313—326.

4. Konotoptseva, Yu.V. (2009), "Public management elite as a factor in state formation in Ukraine", *Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Khark. rehion. in-t derzh. upr., Kharkiv, Ukraine*.

5. Kriukov, O.I. (2006), *Polityko-upravlins'ka elita Ukrainy iak chynnyk derzhavotvorennia* [Political and managerial elite of Ukraine as a factor in state formation], *Vyd-vo NADU, Kyiv, Ukraine*.

6. Kupriashyn, H.L. (2012), *Modernyzatsiia hosudarstvennoho upravleniia: ynstytuty y ynteresy* [Modernization of public administration: institutions and interests], *Yzd-vo Moskovskoho unyversyteta, Moscow, Russia*.

7. Horbatenko, V.P. (2004), *Modernizatsiia. Politolohichnyy entsyklopedychnyy slovnyk* [Modernization. Political science encyclopedic dictionary], 2-d ed., Heneza, Kyiv, Ukraine, pp. 364—365.

8. Kovbasiuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. and Surmin, Yu.P. (2013), *Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia ta ievropejs'ka intehtatsiia Ukrainy* [Modernization of public administration and European integration of Ukraine], *NADU, Kyiv, Ukraine*.

9. Nort, D. Uollys, D. and Vajnhast, B. (2011), *Nasylye y sotsyal'nye poriadky. Kontseptual'nye ramky dlia ynterpretatsyy pys'mennojystory chelovechestva* [Violence and social orders. Conceptual framework for the interpretation of written human history], *Izd-vo Instytuta Hajdara, Moscow, Russia*.

10. Palamarchuk, M.O. (2014), *Vyklyky modernizatsii v Ukraini: politychni aspekty* [Challenges of modernization in Ukraine: political aspects], *NISD, Kyiv, Ukraine*.

11. Postolovs'ka, O. (2019), "Political and cultural features of the transformation of the political elite of modern Ukraine", *Abstract of Ph.D. dissertation, Political Science, Nats. ped. un-t im. M.P. Drahomanova, Kyiv, Ukraine*.

12. Rykhlik, V.A. (2010), "Features of the formation of the modern Ukrainian political elite", *Abstract of Ph.D. dissertation, political science, Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka, Kyiv, Ukraine*.

13. Hoshovs'ka, V.A. Suraj, I.H. and Pashko, L.A. (2014), *Rozvytok politychnoi ta administrativno-upravlins'koi elity v Ukraini: teoretyko-metodolohichni zasady* [Development of political and administrative elite in Ukraine: theoretical and methodological principles], *NADU, Kyiv, Ukraine*.

14. Rudych, F.M. (2008), "Political class, the ruling elite, their role in determining and implementing domestic and foreign policy of the Ukrainian state", *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy*, vol. 38, pp. 8—22.

15. Rudych, F.M. (2008), "The ruling elite: its place and role in the establishment of the Ukrainian state", *Politychnyj menedzhment*, vol. 2, pp. 3—13.

16. Seliutina, N.F. (2007), "Formation of political and administrative elite and features of manifestation of its subjective potential at the regional level", *Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Kharkiv, Ukraine*.

17. Suraj, I. (2011), "Elites in public administration: the phenomenon of leadership", *Visnyk NADU*, vol. 4, pp. 70—76.

18. Suraj, I.H. (2014), "Formation and development of the elite in public administration of Ukraine", *Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Kyiv, Ukraine*.

19. Piren, M.I. and Rebka, V.A. (2003), *Suchasna upravlins'ka elita v Ukraini: iakisni kharakterystyky, shliakhy ta metody pidhotovky* [Modern management elite in Ukraine: qualitative characteristics, ways and methods of training], *NADU, Kyiv, Ukraine*.

20. Rebka, V.A. and Shakhov, V.A. (2014), *Udoskonalennia derzhavno-upravlins'kykh vidnosyn v umovakh transformatsii ukrains'koho suspil'stva* [Improving public administration relations in the transformation of Ukrainian society], *NADU, Kyiv, Ukraine*.

21. Mykhnenko, A.M. (2012), *Upravlins'ka elita iak chynnyk suspil'noho rozvytku* [Management elite as a factor of social development], *NADU, Kyiv, Ukraine*.

22. Scherbyna, S.S. (2011), "Genesis of political elites in Ukraine: essence, structure, features", *Abstract of Ph.D. dissertation, sociological sciences, Zaporizhzhia, Ukraine*.
Стаття надійшла до редакції 27.01.2021 р.