

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)  
**Беглиця В. П.,** кандидат економічних наук, доктор  
наук з державного управління, професор  
**Гармідер А. Д.,** доктор економічних наук, доцент  
**Гнатєва Т. М.,** кандидат економічних наук,  
доцент  
**Горлачук В. В.,** доктор економічних наук,  
професор  
**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

*№ 4 лютий 2020 р.*

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

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

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

**ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

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

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

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

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

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

Поштова адреса:

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

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33

Тел./факс: (044) 458-10-73

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

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

Засновники:

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

Видавець:

**ТОВ "ДКС Центр"**

Передрукування дозволяється лише за згодою  
редакції.

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

За зміст та достовірність реклами несе  
відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили 27.02.20 р.

Підписано до друку 27.02.20 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 23,2.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 2702/3.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2020

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

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

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

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

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

# ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

## № 4 лютий 2020 р.

### У НОМЕРІ:

#### Економічна наука

Никифорак В. А., Тодорюк С. І., Антохова І. М.

Удосконалення нормативно-правового забезпечення України у сфері соціального підприємництва: досвід країн ЄС ..... 5

Дем'янчук М. А.

Застосування нейронних мереж у діяльності та розвитку діджиталізованого підприємства при досягненні збалансованого розвитку ..... 11

Шушкова Ю. В.

Аналіз інституційного забезпечення технологічної модернізації економіки України ..... 18

Алиева А. А.

Вопросы обеспечения развития промышленных предприятий в Азербайджанской Республике в современных условиях ..... 23

Чужиков А. В.

Функціональна структура європейського медійного ринку ..... 28

Касич А. О., Підкуйко О. О., Коротенкова І. М.

Роль державних банків у розвитку національної економіки ..... 35

Гамова О. В., Сорока В. В.

Удосконалення аудиту нарахування заробітної плати на підприємстві ТОВ "Табак Сервіс" ..... 41

Багірлі Ламія Бадраддін гизи

Динаміка розвитку людського капіталу в Азербайджанській Республіці ..... 48

Гулузаде Сабір Бадраддін оглу

Чутливість азербайджанської обробної промисловості до змін валютного курсу (випадок 2015 року) ..... 53

Квашук Д. М., Густера О. М., Юнашов І. О.

Ідентифікація хвороб рослин в сільському господарстві з використанням машинного зору ..... 60

Гринишин В. Є.

Кластерний аналіз самозабезпечення регіонів України продовольством ..... 65

Рублик В. М.

Зелені облігації як інструмент фінансування екологічних проектів ..... 72

Лі Вей

Аналіз діяльності закладів вищої освіти в Китаї ..... 77

Савенко Д. О.

Становлення та розвиток інфраструктури фінансового ринку України ..... 81

#### Державне управління

Акімов О. О.

Обґрунтування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності ..... 86

Білозір О. В.

Формування механізму адаптації соціального захисту до європейських стандартів ..... 93

Запорожець Т. В.

Поглиблення цифрових компетенцій громадян як умова забезпечення їх готовності до використання цифрових можливостей ..... 97

Терещенко Д. А.

Формування механізмів державного управління розвитком людського капіталу ..... 103

Дутко Н. Г.

Державно-приватне партнерство: перспективи розвитку ..... 109

Антипенко І. В.

Комерційні методи оцінки політичного ризику: досвід для державного управління ..... 115

Колесник В. А.

Процесуальні аспекти участі суб'єктів владних повноважень у публічно-правових спорах ..... 122

Корбецький М. Б.

Організаційна інфраструктура державного управління розвитком ДПП у сфері житлового будівництва: зарубіжний досвід ..... 128

Наумчук К. М.

Особливості формування та реалізації державної антикорупційної політики ..... 134

# INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 4 / 2020

## CONTENTS:

### *Economy*

Nykyforak V., Todoriuk S., Antokhova I.

IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE SUPPORT OF UKRAINE IN THE SOCIAL ENTERPRISE: EXPERIENCE OF EU COUNTRIES ..... 5

Demianchuk M.

THE USE OF NEURAL NETWORKS IN THE ACTIVITIES AND DEVELOPMENT OF A DIGITIZED ENTERPRISE WHILE ACHIEVING BALANCED DEVELOPMENT ..... 11

Shushkova Yu.

ANALYSIS OF INSTITUTIONAL SUPPORT OF TECHNOLOGICAL MODERNIZATION OF UKRAINIAN ECONOMY ..... 18

Aliyeva A.

ISSUES TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF INDUSTRIAL ENTERPRISES IN THE AZERBAIJAN REPUBLIC IN MODERN CONDITIONS ..... 23

Chuzhykov A.

FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE EUROPEAN MEDIA MARKET ..... 28

Kasych A., Pidkuiko O., Korotenkova I.

THE ROLE OF STATE BANKS IN DEVELOPMENT NATIONAL ECONOMY ..... 35

Hamova O., Soroka V.

IMPROVEMENT OF SALARY ACCRUAL AUDIT AT THE ENTERPRISE TABAK SERVICE LLC ..... 41

Bagirli Lamiya Badraddin

DYNAMICS OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN ..... 48

Guluzade Sabir Badraddin oglu

SENSITIVITY OF THE AZERBAIJANI MANUFACTURING INDUSTRY TO VOLATILITY OF THE EXCHANGE RATE ..... 53

Kvashuk D., Gustera O., Yunashov I.

IDENTIFICATION OF PLANT DISEASES IN AGRICULTURE USING MACHINE VISION ..... 60

Hrynyshyn V.

CLUSTER ANALYSIS OF FOOD SELF-SUFFICIENCY OF REGIONS ..... 65

Rublyk V.

GREEN BONDS AS A TOOL FOR FINANCING ENVIRONMENTAL PROJECTS ..... 72

Li Wei

ANALYSIS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN CHINA ..... 77

Savenko D.

FORMATION AND DEVELOPMENT OF FINANCIAL MARKET INFRASTRUCTURE OF UKRAINE ..... 81

### *Public administration*

Akimov O.

SUBSTANTIATION OF THE PARADIGM OF THE SYSTEMOGENESIS OF PUBLIC ADMINISTRATION ..... 86

Bilozir O.

FORMATION OF THE MECHANISM OF ADAPTATION OF SOCIAL PROTECTION TO EUROPEAN STANDARDS ..... 93

Zaporozhets T.

DEEPENING CITIZENS' DIGITAL COMPETENCIES AS A CONDITION OF ENSURING THEIR READINESS TO USE DIGITAL OPPORTUNITIES ..... 97

Tereshchenko D.

FORMATION OF GOVERNMENT REGULATION MECHANISMS WITH HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT ..... 103

Dutko N.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: DEVELOPMENT PROSPECTS ..... 109

Antypenko I.

COMMERCIAL METHODOLOGIES FOR POLITICAL RISK ASSESSMENT: EXPERIENCE FOR PUBLIC ADMINISTRATION ..... 115

Kolesnyk V.

PROCEDURAL ASPECTS OF PARTICIPATION OF AUTHORITIES IN PUBLIC-LEGAL DISPUTES ..... 122

Korbecjkyj M.

ORGANIZATIONAL INFRASTRUCTURE OF PPP DEVELOPMENT GOVERNANCE IN HOUSING CONSTRUCTION: FOREIGN EXPERIENCE ..... 128

Naumchuk K.

PECULIARITIES OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY ..... 134

УДК 334.722.338.242

*В. А. Никифорак,  
к. е. н., доцент кафедри економіки підприємства та управління персоналом,  
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича  
ORCID ID: 0000-0002-4113-2005*

*С. І. Тодорюк,  
к. е. н., асистент кафедри економіки підприємства та управління персоналом,  
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича  
ORCID ID: 0000-0003-4399-5952*

*І. М. Антохова,  
к. е. н., доцент кафедри економіки підприємства та управління персоналом,  
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича  
ORCID ID: 0000-0002-7766-3596*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.5

## УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА: ДОСВІД КРАЇН ЄС

*V. Nykyforak,  
PhD in Economics, Associate Professor of Department of business economics  
and Human Resource management, Chernivtsi Yuriy Fedkovich National University  
S. Todoruk,  
PhD in Economics, assistant of Department of business economics  
and Human Resource management, Chernivtsi Yuriy Fedkovich National University  
I. Antokhova,  
PhD in Economics, Associate Professor of Department of business economics  
and Human Resource management, Chernivtsi Yuriy Fedkovich National University*

### IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE SUPPORT OF UKRAINE IN THE SOCIAL ENTERPRISE: EXPERIENCE OF EU COUNTRIES

**Статтю присвячено удосконаленню нормативно-правового забезпечення у сфері соціального підприємництва в Україні, розкрито досвід законодавчої бази країн Євросоюзу у сфері соціального підприємництва. Проаналізовано правове забезпечення соціального підприємництва Великої Британії, Данії, Латвії, Італії, Польщі, Фінляндії. У Великій Британії не прийнято жодного окремого закону, який би винятково регулював сферу СП. Саме тому єдиної правової форми для організації діяльності соціального підприємництва у Великобританії не існує, проте законодавство офіційно визнає інститут соціального підприємництва, а статус соціального підприємства може надаватися різним фірмам і компаніям. Соціальне підприємство у Данії регулюється директивою ЄС про державні закупівлі (Directive 2014/24/EU). У Законі йдеться про те, що соціальні підприємства можуть бути зареєстровані як такі, що отримали офіційну печатку про внесення їх до списку "зареєстрованих соціальних підприємств" від влади Данії. У Латвії, Saeima (Парламент Латвії) прийняв Закон "Про соціальні підприємства" № 212 (6039), який ввійшов у дію з 1.04.2018 р. Метою Закону є сприяння поліпшенню якості життя суспільства та працевлаштуванню груп населення, які ризикують соціальним відчуженням. Італія стала першою країною, яка після 1990 р. розпочала на державному рівні використовувати термін "соціальне підприємство" та затвердила спеціальну організаційно-правову форму для СП — соціального кооперативу. У 1991 році тут прийнятий Закон 381/1991 "Про соціальні коопера-**

тиви". У Польщі, за даними Єврокомісії, законодавство про соціальне підприємництво знаходиться все ще на стадії розробки. Проте функціонує законодавчо визначена організаційно-правова форма, затверджена Законом "Про соціальні кооперативи". У Фінляндії сфера соціального підприємництва регулюється Законом "Про Соціальні Підприємства" (1351/2003), який увійшов у дію 1.01.2004, з подальшою поправкою Act No. 409 of 2007 to amend the Social Enterprises Act (No. 1351 of 2003). У цих країнах вже розроблено, впроваджено у дію нормативно-правові акти щодо соціального підприємництва. Наголошено на тому, що важливо запозичити зі правової системи країн Євросоюзу для українських підприємств, а при розробці вітчизняного законодавства треба приділити увагу напрямам державної підтримки соціальних підприємств. Сформовано умови надання прямого та непрямого державного фінансування, участі у конкурсах для здобуття грантів. Доведено, що обов'язковим елементом Закону повинні стати фіскальні переваги та пільги для соціальних переваг, їх чітке пояснення та можливості застосування.

*The article is devoted to the improvement of regulatory support in social entrepreneurship in Ukraine, it describes the experience of the legislative base of the EU countries in social entrepreneurship. The legal support of social entrepreneurship of Great Britain, Denmark, Latvia, Italy, Poland, Finland has been analyzed. In the UK, there has not been adopted any law that would exclusively regulate social entrepreneurship. Due to this, there is no unified legal form for doing social enterprise business in the UK, but the legislation formally recognizes the institution of social entrepreneurship, and the status of a social enterprise can be granted to various firms and companies. Social entrepreneurship in Denmark is governed by the EU Public Procurement Directive (Directive 2014/24 / EU). The Law states that social enterprises may be registered as having received an official seal of entry into the list of "registered social enterprises" by the Danish authorities. In Latvia, Saeima (Parliament of Latvia) adopted the Law on Social Enterprises No. 212 (6039), which came into force on 1 April 2018. The purpose of the Act is to promote the quality of life of society and the employment of population groups at risk of social ostracism. Italy became the first country to use the term "social entrepreneurship" at the state level after 1990 and approved a special legal form for a joint venture — a social cooperative. In 1991, Law 381/1991 "About Social Cooperatives" was adopted here. In Poland, according to the European Commission, legislation on social entrepreneurship is still under development. However, a statutory organizational and legal form approved by the Law on Social Cooperatives operates. In Finland, social entrepreneurship is governed by the Law on Social Enterprises (1351/2003), which came into force on 1 January 2004, as amended by Act No. 409 of 2007 to amend the Social Enterprises Act (No. 1351 of 2003). These countries have already developed and implemented regulations on social entrepreneurship. It is emphasized what it is important to take into consideration from the legal system of the EU countries for Ukrainian enterprises, and in the development of domestic legislation, attention should be paid to the directions of state support for social enterprises. The conditions for the provision of direct and indirect state funding, participation in tenders for grants have been formed. It has been proved that fiscal benefits and benefits for social welfare benefits, their clear explanation and possibilities of application should become a mandatory element of the Law.*

*Ключові слова: соціальне підприємництво, соціальні підприємства, нормативно-правове забезпечення соціального підприємництва, організаційно-правові форми соціального підприємництва, інститут соціального підприємництва, статус соціальних підприємств, соціальний кооператив, соціальне призначення.*

*Key words: social entrepreneurship, social enterprises, regulatory support of social entrepreneurship, organizational and legal forms of social entrepreneurship, institute of social entrepreneurship, status of social enterprises, social cooperative, social purpose.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Чинне законодавство у сфері соціального підприємництва лише побічно регулює діяльність соціального ініціатив, а саме: 62 статтею Господарського кодексу [9], 16 статтею Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації в Україні" [10], 21 статтею Закону України "Про громадські об'єднання" [11], 14 статтею Закону України "Про основи соціальної за-

хищеності людей з інвалідністю в Україні" [12]. Отож можна дійти висновку, що соціального підприємництва, як явища, а соціальних підприємств як операторів економіки офіційно в Україні взагалі немає. Хоча чи так це насправді? Науковці-практики переконані, що навіть без підтримки з боку державної влади соціальне підприємство за наших соціо-економічних реалій набуває потужного розвитку, зокрема йдеться про діяльність



значної кількості підприємців-ентузіастів. Соціальне підприємництво працює на ліквідацію "провалів" держави та ринку, особливо у соціально значимих, але низькорентабельних сферах діяльності.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Першими основними працями в галузі соціального підприємництва стали дослідження таких учених: Г. Діз (G. Dees), Р. Дарт (R. Dart), С. Шейн (S. Shane), С. Венкатараман (S. Venkataraman), Дж.С.Морт (G.S.Mort), Дж. Виравардена (J. Weerwardena), А.М. Передо (A.M. Peredo), М. Маклін (M. MacLean), Дж. Мер (J. Mair) і І. Марті (I. Marti).

Серед українських авторів, які досліджують проблеми соціального підприємництва, можна відзначити М. Наумову, З. Галушку, О. Кіреєву, В. Удодову, В. Шаповал, А. Андрущенко, Й. Рябець, Й. Салій.

Зважаючи на наявне наукове напрацювання з цієї проблематики, зауважуємо, що в Україні не існує законодавчої бази, яка б змогла регулювати функціонування соціального підприємництва у нашій державі. У жодному нормативно-правовому акті неможливо знайти затверджених понять таких: "соціальне підприємництво", "соціальне підприємство", "підприємство як соціальний інструмент" тощо. А відповідно до цього не існує жодних критеріїв чи вимог, які б регламентували соціальне підприємство як самостійно-правову.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Серед українських науковців та політиків існує думка, що відсутність законодавчої бази щодо СП розширює їх діяльність, самостійність і можливості, проте, детально проаналізувавши сучасний стан соціальних підприємств України і порівнявши з країнами ЄС, ми прийшли до висновку, що ефективний розвиток соціального підприємництва без прийняття нормативно-правових актів, які би регулювали таку діяльність, в Україні неможливий. Оскільки немає офіційного визнання соціального підприємства, як інституту, то з цього випливає, що їхня діяльність у деякій мірі здійснюється всупереч загальнодержавній. Відсутність законодавчої бази сильно гальмує розвиток СП, адже без правових критеріїв та вимог соціальні підприємці не мають можливості претендувати на державну підтримку чи то фінансову, фіскальну чи інформаційну, навіть більш того, по суті, вони не можуть отримати міжнародного фінансування, адже за законодавством їх просто не існує.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

В Україні вже були спроби прийняти законодавчу базу для соціального підприємництва. Зокрема у 2013 році до Комітету Верховної Ради з питань податкової політики було внесено на розгляд законопроекти О. Фельдмана.

Законопроект "Про соціальні підприємства" давав визначення соціального підприємства: "суб'єкт господарювання, утворений юридичними та/або фізичними особами, пріоритетом діяльності якого є досягнення соціальних результатів, зокрема, у сфері охорони здо-

ров'я, освіти, науки, культури, навколишнього середовища, надання соціальних послуг і підтримки соціально вразливих груп населення (безробітних, малозабезпечених, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю та інших встановлених законодавством осіб)" [13]. Законопроект визначав вимоги та критерії для набуття статусу соціального підприємства. Ішлося про створення "Міжвідомчої комісії з питань державної підтримки соціальних підприємств, яка б визначала показник соціальності підприємства та його відповідність для отримання права на державну підтримку у вигляді пільг з оподаткування, при провадженні інвестиційної діяльності, у земельних питаннях, поворотної та безповоротної фінансової допомоги, позик, сприяння у наданні пріоритетів при розміщенні державного замовлення і виконанні державних цільових програм, у працевлаштуванні вразливих категорій осіб та в інших формах, передбачених законом" [13]. Інший законопроект того ж автора "Про внесення зміни у статті 154 Податкового кодексу України (щодо державної підтримки соціальних підприємств)" передбачав надавати податкові пільги соціальним підприємцям: "звільняти соціальні підприємства від оподаткування прибутку, отриманого від продажу (постачання) товарів і виконання соціальних робіт та послуг" [14]. Жоден з вищевказаних законопроектів не був прийнятим.

Щодо досвіду законодавчої бази Євросоюзу у сфері соціального підприємництва, то правове середовище для розвитку соціальних підприємств варіюється залежно від країни. Отже, для чіткішого розуміння варто проаналізувати правове забезпечення таких країн: Великої Британії, Данії, Латвії, Італії, Польщі, Фінляндії. Вибір даних країн пов'язаний з тим, що у них є вже розроблені, прийняті у дію нормативно-правові акти щодо соціального підприємництва.

Розробка правової бази як складової загальної політики соціального підприємництва у Данії розпочалася у вересні 2013 року з рекомендаційного звіту, який Комітет соціальних підприємств подав до уряду Данії. Комітет дав п'ять рекомендацій уряду, і першою з них була рекомендація щодо прийняття нового закону, який стосується саме соціальних підприємств. Новий Закон № 711 від 25.06.2014 про "Зареєстровані соціальні підприємства" було успішно прийнято менше ніж через дев'ять місяців після опублікування рекомендаційного звіту від Комітету. Окрім цього, соціальне підприємництво у Данії регулюється директивою ЄС про державні закупівлі (Directive 2014/24/EU). У Законі йдеться про те, що соціальні підприємства можуть бути зареєстровані як такі отримати офіційну печатку про внесення їх до списку "зареєстрованих соціальних підприємств" від влади Данії. Для реєстрації соціальні підприємства повинні відповідати п'яти критеріям:

- Соціальне призначення.
- Розширена підприємницька діяльність.
- Незалежність від органів державної влади.
- Інклюзивне та відповідальне управління.
- Соціальне управління прибутками.

Зокрема Законом визначено три основні організаційно-правові форми, під якими діють СП у Данії: фонди, асоціації та товариства з обмеженою відповідальністю. Фіскальні особливості соціальних підприємств у Данії складаються як з правил, так і з переваг, які за-

стосовуються лише до СП, що прийняли одну із вищевказаних правових форм. Фіскальна підтримка переважно є непрямую, адже передбачається, що соціальні підприємства можуть отримати вигоду від того, що вони видимі і їх легко розпізнати, якщо, звичайно, вони зареєстровані [7].

У Латвії, Saeima (Парламент Латвії) прийняв Закон "Про соціальні підприємства" № 212 (6039), який ввійшов у дію з 1.04.2018. Метою Закону є сприяння поліпшенню якості життя суспільства та працевлаштуванню груп населення, які ризикують соціальним відчуженням (цільова група), створюючи сприятливе для соціальних підприємств середовище економічної діяльності. Відповідно до Закону: "соціальне підприємство — це товариство з обмеженою відповідальністю, якому відповідно до процедур, визначених цим Законом, надано статус соціального підприємства, здійснює господарську діяльність, що створює позитивний соціальний вплив (наприклад, надання соціальних послуг, формування інклюзивного громадянського суспільства, сприяння освіті, підтримці науки, захисту та збереженню довкілля, захисту тварин або забезпеченню культурного різноманіття)" [6]. Статус соціального підприємства надається товариству з обмеженою відповідальністю, якщо:

а) цілі, визначені у статуті, відповідають цілям цього Закону, і він здійснює господарську діяльність, про яку йдеться у пункті першому розділу 2 цього Закону;

б) збори акціонерів прийняли рішення про набуття статусу соціального підприємства. Рішення зборів акціонерів про набуття статусу соціального підприємства приймається, якщо за таке рішення було надано не менше двох третин голосів, представлених на зборах, а статут не передбачає більшої кількості голосів, необхідної для прийняття такого рішення;

в) прибуток від діяльності не зберігається, а інвестується для досягнення цілей, визначених у статуті;

г) у ньому працюють платні працівники.

Міністерство добробуту приймає рішення про надання статусу соціального підприємства, про відмову у наданні статусу соціального підприємства, відкликання або відкликання статусу соціального підприємства.

Щодо державної допомоги СП Закон передбачає такі напрями дій: фіскальні переваги для СП, що не враховує деякі витрати до бази, що оподатковується податком на прибуток; місцевий уряд має право надати податкову пільгу на нерухоме майно соціальному підприємству відповідно до процедур, встановлених законом "Про податок на нерухоме майно"; Для досягнення цілей, визначених у статуті, соціальне підприємство має право залучати волонтерів до діяльності, що не стосується управління та обліку підприємства, а також основних функцій підприємства [8, с. 24].

У Великій Британії не прийнято жодного окремого закону, який би винятково регулював сферу СП. Саме тому єдиної правової форми для організації діяльності соціального підприємництва у Великобританії не існує, проте законодавство офіційно визнає інститут соціального підприємництва, а статус соціального підприємства може надаватися різним фірмам і компаніям. У 2005 р.

прийнято Закон № 1788 "Про регулювання функціонування підприємств суспільного інтересу" (Community Interest Company). Основною вимогою до підприємств є діяти, як некомерційні організації, а основна діяльність повинна здійснюватися в інтересах певної місцевої громади [5, с. 620].

Італія стала першою країною, яка після 1990 р. розпочала на державному рівні використовувати термін "соціальне підприємництво" та затвердила спеціальну організаційно-правову форму для СП — соціального кооперативу. У 1991 році тут прийнятий Закон 381/1991 "Про соціальні кооперативи". Цей закон не лише визнав нову форму кооперативу, але й запровадив новий тип підприємств із чіткою соціальною метою. Фактично даний Закон визнавав два типи кооперативів: "А — надають соціальні, освітні, медичні послуги для певних категорій. В — можливості для працевлаштування та соціальної інтеграції вразливих груп населення" [3]. Нова законодавча база, а саме Закон № 155/2006 про "Соціальні підприємства" запроваджує принцип плюралізму організаційних форм і не розглядає правову форму як умову легалізації соціальних підприємств. Закон вводить юридичну категорію "соціальне підприємство" та розкриває різноманітний спектр галузей діяльності. Отже, Закон дозволяє юридично визнати організацію соціальним підприємством незалежно від його правової форми за умови, що він відповідає таким критеріям:

— юридична особа;

— вона бере участь у регулярному виробництві та обміні товарами та послугами, що мають "суспільну корисність", і прагне досягти мети для загальної користі, а не для отримання прибутку (організація вважається соціальним підприємством, якщо вона приносить щонайменше 70% доходу від підприємницької діяльності);

— підприємство може отримувати прибуток, але не може розподіляти його між власниками. Прибуток потрібно реінвестувати для досягнення його основної встановленої законом (суспільної користі) цілі [2].

У Фінляндії сфера соціального підприємництва регулюється Законом "Про Соціальні Підприємства" (1351/2003), який увійшов у дію 1.01.2004, з подальшою поправкою Act No. 409 of 2007 to amend the Social Enterprises Act (No. 1351 of 2003).

Соціальні підприємства, про які йдеться в цьому Законі, дають можливості працевлаштування, особливо для людей з інвалідністю та безробітних. Згідно із Законом, "Соціальне підприємство — це зареєстрований суб'єкт господарювання, який внесений до реєстру соціальних підприємств. Лише такі підприємства мають право використовувати назву соціальне підприємство для своєї діяльності" [1]. Органи сфери зайнятості можуть у межах державного бюджету надавати підтримку для створення соціального підприємства та консолідації його діяльності, якщо специфічною метою діяльності є працевлаштування осіб, які перебувають у поганому становищі на ринку праці. Відповідно до цього Закону може надаватися підтримка з боку інших корпорацій чи фондів сприяння та розвитку соціального підприємництва. Підтримка надається постановою уряду.

У Польщі, за даними Єврокомісії, законодавство про соціальне підприємництво знаходиться все ще на стадії розробки. Проте функціонує законодавчо визначена



організаційно-правова форма, затверджена Законом "Про соціальні кооперативи" від 27.04.2006 — соціальний кооператив. Окрім цього, законодавча база регулювання СП складається з таких нормативно-правових актів: Закон "Про суспільно-важливу роботу та волонтерство", від 24 квітня 2003; Закон "Про зайнятість", від 13 червня 2003; Закон "Про допомогу при працевлаштуванні та ринок праці". Зокрема існує три методи створення соціального кооперативу: інституційний, некомерційною асоціацією та приватним способом. Щодо державної підтримки, то такі СП звільняється від сплати реєстраційного збору та можуть отримати одноразову грошову допомогу визначеного розміру [4].

Ми дослідили законодавчу базу різних країн, звичайно, що Україна не може просто повністю перейняти Закон якоїсь з вищепроаналізованих країн, адже, як ми вже зрозуміли, кожна країна є унікальною і має свої соціальні проблеми, переваги та недоліки, різний рівень розвитку соціально-економічної складової держави. Саме тому малоймовірно, що ті дії, які застосовуються у Фінляндії для подолання бідності серед населення, підійдуть і для України. Проте буде доцільно з дослідженого іноземного досвіду синтезувати такі складові, які будуть важливими для розробки вітчизняного законодавства у сфері соціального підприємництва.

## ВИСНОВКИ

У Законі обов'язково повинно бути присутнє розгорнуте визначення терміна "соціальне підприємство", яке б поєднувало у собі підприємницьку діяльність і соціальне призначення. Як показало дослідження, кожна країна розробила свою дефініцію, проте часто соціальне підприємство ототожнюється з неприбутковими організаціями, зокрема у Законах Великої Британії, Фінляндії на перший план виносяться розв'язання проблем громад, безробіття серед вразливих верств населення тощо. А ось у законодавстві Італії підкреслюється підприємницька складова.

— Необхідно у Законі прописати чіткі вимоги до характеристик підприємства та критерії відбору, за якими підприємство може називатися соціальним. Зокрема, у законодавстві Данії, Латвії, Італії та Фінляндії вимогам до "соціальності" підприємства присвячена окрема секція Закону.

— Динамічним кроком при розробці вітчизняної правової бази буде не обмежувати соціальні підприємства якимись певними організаційно-правовими формами, адже змушена належність лише до окремих форм звужує можливості СП і не надає їм достатнього простору для розвитку. Тут варто перейняти досвід Італії та Фінляндії, де соціальне підприємство може обирати будь-яку організаційно-правову форму у межах юридичної особи.

— Створення спеціального реєстру соціальних підприємств, куди вони можуть вноситися тільки після відповідності усім вимогам і критеріям до соціального підприємства. За допомогою такого реєстру значно спроститься надання СП державної підтримки, збір статистичних даних про діяльність СП тощо.

Єдина база дозволить аналізувати результати діяльності СП в Україні. Зауважимо, що у кожному з вище-

перерахованих підприємств ідеться про загальний реєстр для СП.

— Особливу увагу при розробці вітчизняного законодавства треба приділити напрямкам державної підтримки соціальних підприємств. Чітко сформулювати умови надання прямого та непрямого державного фінансування, участі у конкурсах для здобуття грантів. Обов'язковим елементом Закону повинні стати фінансові переваги та пільги для соціальних переваг, їх чітке пояснення та можливості застосування.

— Моніторинг розпорядження отриманими фінансами, особливо на початкових етапах.

— У сучасних українських умовах господарювання важливо запозичити з італійської правової системи досвід контролю за виконанням соціального призначення, стандартизації якості, адже за наявності різного роду переваг для СП існує ризик створення псевдо соціальних підприємств, які претендуватимуть на державну підтримку, проте не будуть нести жодної соціальної місії.

— Соціальне підприємство у законодавстві повинно розглядатися не як ще одна дотаційна сфера, а, навпаки, як самодостатній суб'єкт господарювання, що є прибутковим і водночас займається розв'язуванням соціальних проблем своєї громади.

## Література:

1. Act on Social Enterprises in Finland (1351/2003). ISN:FIN-2003-L-7393.  
URL: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20031351.pdf> (Дата звернення: 17.10.2019).
2. Act on Social Enterprises in Italia No 155/2006. URL: <http://www.oecd.org/cfe/leed/37508649.pdf> (Last accessed on 15 October 2019).
3. Borzaga C., Carini C., Carpita M., Lori M. The Relevance and Economic Sustainability of the Social Economy in Italy. Euricse Working Papers. 2015. Vol. 81/15. P. 21—27.
4. Ciepielewska-Kowalik A., Pielinski B., Starnawska M., Szymanska A. Social Enterprise in Poland: Institutional and Historical Context. ICSEM Working Paper. 2015. No. 11. P. 38—52.
5. Nicolls A. The legitimacy of social entrepreneurship: reflexive isomorphism in a pre-paradigmatic field. Entrepreneurship Theory and Practice. 2010. Vol. 34, 4. P. 611—633.
6. Saeima 2017. Social Enterprise Law, Latvijas, 212 (6039). URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/294484> (Дата звернення 18.11.2019).
7. Social enterprises and their ecosystems in Europe: country report Denmark: completed by Hulgard L., Chodorkoff L. 2019. URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21200&langId=en> (Дата звернення 26.10.2019).
8. Veigure A., Zorina A. The Potential for Developing a Social Impact Investment Market in Latvia. Executive Thesis: SSE Riga. 2017. P. 4—51.
9. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/436-15> (Дата звернення: 18.06.2019).
10. Закон України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 05.07.2012 №5073-VI (Редак-

ція станом на 06.11.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17> (Дата звернення: 22.08.2019).

11. Закон України "Про громадські об'єднання" від 22.03.2012 № 4572-VI (Редакція станом на 22.07.2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Дата звернення: 19.08.2019).

12. Закон України "Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні" від 27.07.2010 № 875-XII (Редакція станом на 09.08.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (Дата звернення: 2.09.2019).

13. Проект Закону України "Про соціальні підприємства" від 11 березня 2013р. №2508. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html) (Дата звернення: 22.11.2019).

14. Проект Закону України Про внесення зміни до статті 154 Податкового кодексу України (щодо державної підтримки соціальних підприємств): від 11 березня 2013 р. № 2509. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JG1XP00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG1XP00A.html) (Дата звернення: 24.11.2019).

## References:

1. Finlex (2003), "Act on Social Enterprises in Finland (1351/2003)", available at: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20031351.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

2. Fici, A. (2006), "Act on Social Enterprises in Italia No 155/2006", available at: <http://www.oecd.org/cfe/leed/37508649.pdf> (Accessed 15 Jan 2020).

3. Borzaga, C. Carini, C. Carpita, M. and Lori, M. (2015), "The Relevance and Economic Sustainability of the Social Economy in Italy", Euricse Working Papers, Vol. 81/15. pp. 21—27.

4. Ciepielewska-Kowalik, A. Pielinski, B. Starnawska, M. Szymanska, A. (2015), "Social Enterprise in Poland: Institutional and Historical Context", ICSEM Working Paper, Vol. 11. pp. 38—52.

5. Nicolls, A. (2010), "The legitimacy of social entrepreneurship: reflexive isomorphism in a pre-paradigmatic field", Entrepreneurship Theory and Practice, Vol. 34, 4. pp. 611—633.

6. Saeima (2017), "Social Enterprise Law, Latvijas, 212 (6039)", available at: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/294484> (Accessed 15 Jan 2020).

7. Hulgard, L. and Chodorkoff, L. (2019), "Social enterprises and their ecosystems in Europe: country report Denmark", available at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21200&langId=en> (Accessed 15 Jan 2020).

8. Veigure, A., Zorina, A. (2017), "The Potential for Developing a Social Impact Investment Market in Latvia", Executive Thesis: SSE Riga, pp. 4—51.

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "Economic Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/436-15> (Accessed 15 Jan 2020).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About charity and charities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17> (Accessed 15 Jan 2020).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About public associations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 15 Jan 2020).

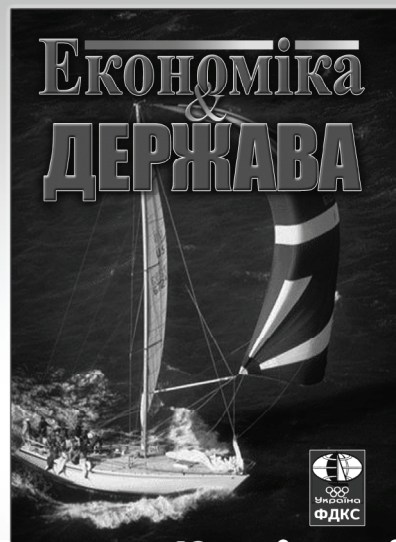
12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About the basics of social protection of persons with disabilities in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 15 Jan 2020).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), The project of Law of Ukraine "About social enterprises", available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html) (Accessed 15 Jan 2020).

14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), The project of Law of Ukraine "About social enterprises", available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG1XO00A.html) (Accessed 15 Jan 2020).

*Стаття надійшла до редакції 17.01.2020 р.*

## Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

**Виходить 12 разів на рік**

**наукове фахове видання України  
З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ  
(Категорія «Б»)**

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

**www.economy.in.ua**

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

М. А. Дем'янчук,  
к. е. н., доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,  
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, м. Одеса  
ORCID ID: 0000-0002-3907-3464

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.11

## ЗАСТОСУВАННЯ НЕЙРОННИХ МЕРЕЖ У ДІЯЛЬНОСТІ ТА РОЗВИТКУ ДІДЖИТАЛІЗОВАНОГО ПІДПРИЄМСТВА ПРИ ДОСЯГНЕННІ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ

M. Demianchuk,  
PhD in Economics, Associate Professor of Department of Finance,  
Banking and Insurance, Odessa I. I. Mechnikov National University

THE USE OF NEURAL NETWORKS IN THE ACTIVITIES AND DEVELOPMENT OF A DIGITIZED  
ENTERPRISE WHILE ACHIEVING BALANCED DEVELOPMENT

*Все більше впровадження інформаційно комунікаційних технологій у діяльність підприємств, зростання інформаційних потоків призводить до необхідності вирішення проблем стосовно аналізу та обробки великої кількості даних, предиктивної аналітики. Такі проблеми в трансформаційних умовах можливо вирішити із застосуванням нейронних мереж. У роботі автором пропонується використання нейромережевого методу для виявлення відповідності поточного стану розвитку діджиталізованого підприємства еталонній моделі з метою встановлення рівня збалансованого розвитку та виявлення проблемних (вузьких) місць та пошуку рішень щодо усунення їх або мінімізації впливу на збалансований розвиток, що обґрунтовується умовами невизначеності закономірностей та відтворення складних нелінійних залежностей між різними індикаторами розвитку економічних, соціальних, екологічних груп показників. Представлено пропонувану архітектуру нейронної мережі, на вхідний шар якої надходить вектор, що являє собою набір з індикаторів, що характеризують групи показників досліджуваного підприємства, що проходять через синапсис. Прихований шар формує вектор ознак у розмір якого більше кількості вхідних індикаторів. Вихідний шар містить  $n$  виходів, в яких відображається рівень збалансованого розвитку підприємства відповідно до шкали і наявності проблемних зон, що вимагають регулювання. Представлена модель нейронної мережі заснована на класі мереж класифікації із використанням архітектури багатошарового перцептрона.*

*Increasingly the introduction of information and communication technologies in the activities of enterprises, the growth of information flows leads to the need to solve problems in the analysis and processing of large amounts of data, predictive analytics. Such transformational problems can be solved with the use of neural networks that are capable of learning and self-study in the light of experience, which is the main advantage of neural networks over traditional algorithms for addressing such issues. A number of publications are devoted to the problems of theoretical and practical nature of the development of neural networks. However, in the context of the digitalization of the economy and the digitization of enterprises, many problematic issues remain unanswered and need to be addressed. Therefore, the purpose of the study is to investigate the use of neural networks in the activities and development of a digitized enterprise while achieving balanced development. The paper*



*defines the inherent features of NN as a universal tool for solving complex problems. The use of digital technology in business activities is the only possible key to quality market transformation, but it requires greater staffing as the role of analytical attention and point work with consumers grows. The use of digital technologies is a competitive advantage of the enterprise through the provision of digital products and services, incorporating the intellectual resources, management and production staff that make it successful. Neural networks have reached the scale of application in economics by solving the problems of economic and statistical modelling and improving the adequacy of mathematical models, bringing them closer to economic reality. Therefore, in the context of uncertainty of patterns and reproduction of complex nonlinear dependencies between different indicators of development of economic, social, environmental groups of indicators, the author proposes the use of neural network method to identify the current state of development of a digitized enterprise standard model in order to establish the level of balanced development and narrow problems finding solutions to eliminate them or minimize the impact on balanced development. The proposed architecture of the neural network, the input layer of which enters the vector  $x$ , which is a set of  $i$  indicators, characterizing the groups of indicators  $x_n$  of the studied enterprise passing through the synapse. The hidden layer forms a feature vector  $y$  whose size is greater than the number of input indicators  $L > i$ . The output layer contains  $n$  outputs that show the level of balanced development of the enterprise according to the scale ( $0 \leq z_m \leq 100$ ) and the presence of problem areas that require regulation. The neural network model is presented based on a class of classification networks using the multilayer perceptron architecture.*

*Ключові слова: цифровізація, ІКТ, нейронні мережі, архітектура нейронної мережі, діджиталізоване підприємство, збалансований розвиток.*

*Key words: digitalization, ICT, neural networks, neural network architecture, digitized enterprise, balanced development.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Нині підприємства функціонують у трансформаційних умовах, пов'язаних із розвитком Індустрії 4.0, що заснована на впровадженні інноваційних інфокомунікаційних технологій у всі процеси діяльності. Водночас підприємства різних форм власності та масштабів зацікавлені у максимізації прибутку і рентабельності, фінансовій стійкості, гармонійному та збалансованому розвитку. Однак з кожним днем стрімко збільшується обсяг інформаційних потоків і швидкість їх зміни. У таких умовах людський інтелект становиться малоефективним для обробки та управління значною базою інформації, а програмне забезпечення постійно потребує оновлення. Тому постає нагальною потреба у розробці та застосуванні на практиці нейронних мереж для вирішення різноманітних економічних проблем сучасних інформаційних та інтелектуальних технологій аналізу й обробки інформаційних потоків, предиктивної (прогнозовної) аналітики, звільнюючи тим самим працівників від рутинної праці та їх "вигорання". Нейронні мережі не програмуються, а самонавчаються на базі визначеної, підготовленої статистики, що дозволяє нейромережі проводити класифікацію даних у відповідності до наявного досвіду. Тобто можливість навчання є головною перевагою нейронних мереж перед традиційними алгоритмами.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню проблем розвитку нейронних мереж присвячено вагомий кількість вчених зі всього світу, починаючи із 1940-х років. Першими вченими, які формалізували поняття нейронної мережі стали У.С. Маккалок та В. Піттс у праці "Логічне числення ідей, що відносяться до нервової активності" [1]. Також слід відмітити таких світових вчених, засновників теорії нейронних мереж: С.І. Барцева і В.А. Охоніна, М.М. Бонгарда, Н. Вінера, Т. Кохонена та Дж. Андерсона, М. Мінського, А.П. Петрова, Ф. Розенблатта, Д.І. Румельхарта, Б. Уідроу, Д. Хебба, Дж.Е. Хінтона і Р.Дж. Вільямса, Дж. Хопфілда та інших. У своїх працях вони висвітлили подання біологічних процесів математичними моделями, продемонстрували можливість моделювання за допомогою інтелектуальних нейронних мереж, які дозволяють проводити попередній аналіз великого масиву даних. Заслуговують на увагу праці вчених, що досліджують застосування нейронних мереж в економічних процесах підприємства, процесі прийняття управлінських рішень, здійснюють моделювання фінансової стійкості підприємств та платоспроможності підприємств різних сфер економічних діяльності, колективної свідомості, автоматизації процесів, виконують прогнозування споживчої поведінки тощо. А саме: Л.Н. Дебунов, Д.Б. Кай-

данович, І.І. Калинин, В.Н. Козлов, І.П. Курочкіна, Л.А. Маматова, А.В. Матвійчук, Т.І. Онофрук, А.В. Сєдая, О.Д. Шарапов, А.В. Шимохін, Е.Б. Шувалова та інших. Однак в умовах цифровізації економіки та діджиталізації підприємств багато проблемних питань залишаються поза увагою та потребують вирішення.

## МЕТА СТАТТІ

Метою роботи є дослідження застосування нейронних мереж у діяльності та розвитку діджиталізованого підприємства при досягненні збалансованого розвитку.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Нині сутнісне значення поняття "нейронна мережа" відрізняється залежно від сфери застосування та враховує широке коло питань таких сфер науки, як біофізика, математика, інформатика, схемотехніка і технології. Так, з точки зору машинного навчання, нейронна мережа виступає методом розпізнавання образів, дискримінантного аналізу, кластеризації тощо [2]. З точки зору розвитку обчислювальної техніки та програмування нейронна мережа це спосіб вирішення проблеми ефективного паралелізму [1]. З математичної точки зору навчання нейронних мереж представляє собою багатопараметріальну задачу нелінійної оптимізації, що побудована за принципом організації та функціонування біологічних нейронних мереж [3]. У [4] під нейронною мережею, що базується на нейромоделі, розуміють паралельну мережу простих адаптивних елементів, яка взаємодіє з оточенням за аналогією з біологічною нервовою системою. Загалом можна сказати, що штучна нейронна мережа (НМ) є сукупністю взаємопов'язаних математичних і алгоритмічних методів, що оперують вхідними простими сигналами представленими цифровими величинами у часі та формують вихідні дії, з метою вирішення різноманітних задач будь-якого ступеню складності.

НМ як універсальному інструменту вирішення складних завдань притаманні характерні риси, до яких відносяться [4]: можливість краще зрозуміти організацію нервової системи людини і тварин на середніх рівнях: пам'ять, обробка сенсорної інформації, моторика; засіб обробки інформації: а) гнучка модель для нелінійної апроксимації багатовимірних функцій; б) засіб прогнозування в часі для процесів, що залежать від багатьох змінних; в) класифікатор за багатьма ознаками, що дає розбиття вхідного простору на області; г) засіб розпізнавання образів; д) інструмент для пошуку по асоціаціям; е) модель для пошуку закономірностей в масивах даних; вільні від обмежень звичайних комп'ютерів завдяки паралельній обробці і сильною пов'язаності нейронів; у перспективі повинні допомогти зрозуміти принципи, на яких побудовані вищі функції нервової системи людини: свідомість, емоції, мислення.

НМ є місцем розвитку індустрії, де завдання можуть бути вирішені за допомогою нейронних моделей. Однак застосування нейронних моделей для вирішення будь-якої задачі можливо при дотриманні таких умов [5], коли відомо, що задача вирішується людьми; можливе надання прикладів вирішення завдання; є взаємозв'язок між вхідними та вихідними даними, тобто зміни на вході позначаються на результаті на виході.

НМ можна розглядати як складний індикатор, що сигналізує про необхідність приймати рішення, що можливо при організації нейронної моделі таким чином, коли на її вході будуть надходити індикатори технічного і статистичного аналізу. Весь аналіз можна закодувати у вигляді бінарних чи інших послідовностей і також подати на вхід нейронної мережі. Отже, нейронна мережа може розглядатися як один глобальний метод аналізу, що інтегрує в собі різні індикатори, властиві іншим методам, і враховує при цьому їх взаємозалежність [6].

Digital-технології трансформують призначений для користувача досвід. Це означає розширення діяльності персоналу підприємства (маркетологів, піарників і фахівців з продажу) із зовнішнім середовищем. Зростає роль аналітичної уваги, точкової роботи з споживачами і digital-маркетингу. Однак все це дозволяє кардинально збільшити прибуток. Діджиталізація є єдиною можливим ключем до якісних перетворень ринку.

Організація, яка використовує інформаційні технології (ІТ) в якості конкурентної переваги у всіх сферах своєї діяльності: виробництві, бізнес-процесах, маркетингу та взаємодії з клієнтами є цифровим підприємством, а пропонує ними на ринку продукт є цифровим [7]. Це робить підприємство успішним, оскільки вміщує в собі інтелектуальні ресурси, управлінський і виробничий персонал, які конкурентно мислять, приймають науково обґрунтовані і в той же час швидкі управлінські рішення, інноваційно вирішують основні завдання бізнесу.

При достатньому рівні інтелектуальності управлінського персоналу підприємства, наукоємність бізнесу значно зростає, що призводить до можливості ведення цифрового бізнесу і на допомогу приходять потужний арсенал прогресивних обчислювальних методів, таких як навчання, самоорганізація і еволюція — на базі платформ штучного інтелекту.

Більшість цифрових інтелектуальних платформ діють на численних ринках і ланцюжки створення вартості дозволяють їм не обмежувати свій бізнес певними географічними регіонами та ринковими сегментами.

На підприємствах цифрового інтелектуального бізнесу інформаційні технології є ядром бізнесу і найважливішим інструментом діяльності компанії, оскільки цифровий бізнес будується на базі ІТ і AI (Artificial intelligence — штучний інтелект), а не використовує ці технології тільки для поліпшення умов роботи власного персоналу. Адже цифровий бізнес відрізняється від автоматизації за допомогою реалізації нових можливостей на основі знань про бізнес-середовищі, замість простого скорочення витрат.

В основу систем штучного інтелекту покладені принципи навчання, самоорганізації і еволюції за мінімальної участі людини як програміста. Однак залучення людини в якості вчителя і партнера, гармонійного елементу людино-машинної системи, є обов'язковими.

Варто зазначити, що можливість використовувати сучасні інформаційні технології вимагають перебудови внутрішньої мікроекономіки підприємства, оптимізації процесів управління. Процес прогнозування дозволяє зменшити ризик під час прийняття управлінських рішень. Ефективна прогноуюча підсистема у складі корпоративної системи управління є одним з найважливіших



факторів конкурентоспроможності сучасного підприємства.

НМ технології є основними для нових категорій бізнес-моделей. Так, наприклад [8], інтернет-платформи (комунікаційні, соціальні, медіа, пошукові, операційні та контрольовані, сервісні, шерингові, продуктові, транзакційні і т.д.), що забезпечують пряму взаємодію продавців, покупців і партнерів-постачальників дозволяють мінімізувати транзакційні витрати і розширюють можливості спільного споживання товарів і послуг. Нові різновиди сервісних моделей сприяють персоналізації товарів і послуг, дозволяючи клієнту споживати необхідний продукт у необхідних йому обсягах для досягнення бажаного результату. Також використовуються сервісні бізнес-моделі, в основі ціноутворення яких лежить досягнення результатів і ефекту для клієнта, в тому числі на підставі споживання комплексних продуктів і послуг. Краудсорсінгові моделі (краудсоурсінг, краудфандінг, краудлендінг, "відкриті інновації", "економіка довіри"), базуються на залученні зовнішніх ресурсів (грошових коштів, людей, ідей та ін.). Для реалізації бізнес-процесів; впровадження інновацій, розробки продуктів, виробництва, маркетингу і продажів і т.д. А бізнес-моделі, засновані на монетизації персональних даних клієнтів, коли безкоштовні для користувачів сервіси продають їх дані на інших споживчих сегментах. Компанії використовують перераховані бізнес-моделі, які застосовують такі технології, як штучні когнітивні системи, співпрацюючи роботи, вироби зі змінною логікою, персоналізовані системи, що розвиваються і самоорганізуються — за допомогою хмарних обчислень оптимізують збір і зберігання даних, а НМ технології дозволяють їм проводити глибоку обробку акумульованих даних, будувати алгоритми поведінки і передбачувати моделі.

Ще один важливий новий тип бізнес-моделей пов'язаний з трансформацією e-commerce в a-commerce (automated commerce), в рамках якої продавець за допомогою нейромереж будує алгоритми, що описують модель споживання клієнта, і потім автоматично доставляє йому товар на підставі прогнозованої потреби [8].

В описаних бізнес-моделях, досяжних за рахунок впровадження НМ, превалюють нематеріальні активи. А необхідність підвищення лояльності за рахунок надання кастомізованих і / або розширених сервісів, продиктована простою переходу споживачів від однієї компанії до іншої, забезпечується за рахунок застосування методів машинного навчання.

Тобто НМ застосовують на різних ділянках для розпізнавання образів і класифікації, прийняття рішень і управління, кластеризації, прогнозування, апроксимації, стиснення даних і асоціативної пам'яті, аналізу даних, оптимізації тощо з використанням різних архітектур нейромереж.

НМ досягли масштабності застосування та їх використання можливо побачити не тільки у сферах науки, а й прикладного застосування в економіці [8; 9]. Так, за допомогою НМ вирішується проблема розробки алгоритмів знаходження аналітичного опису закономірностей функціонування економічних об'єктів (регіону, сфери економічної діяльності, підприємства), що дозволяє вирішити деякі проблеми економіко-статистичного мо-

делювання та підвищити адекватність математичних моделей, наблизивши їх до економічної реальності.

НМ аналіз не передбачає ніяких обмежень на характер вхідної інформації. НМ здатні знаходити оптимальні для такого інструменту індикатори і будувати по ним оптимальну для цього ряду стратегію передбачення. Більш того, ці стратегії можуть бути адаптивні, змінюючись разом з ринком, що особливо важливо для молодих активно розвиваються ринків.

Застосування нейронних мереж дозволяє досягти значно більш хороших результатів, ніж застосування статистичних методів регресійного аналізу, оскільки нейронна мережа будує неформальну модель процесу, яка не може бути виражена у вигляді якогось формального апарату виділення статистичних характеристик, що застосовується в регресійному аналізі.

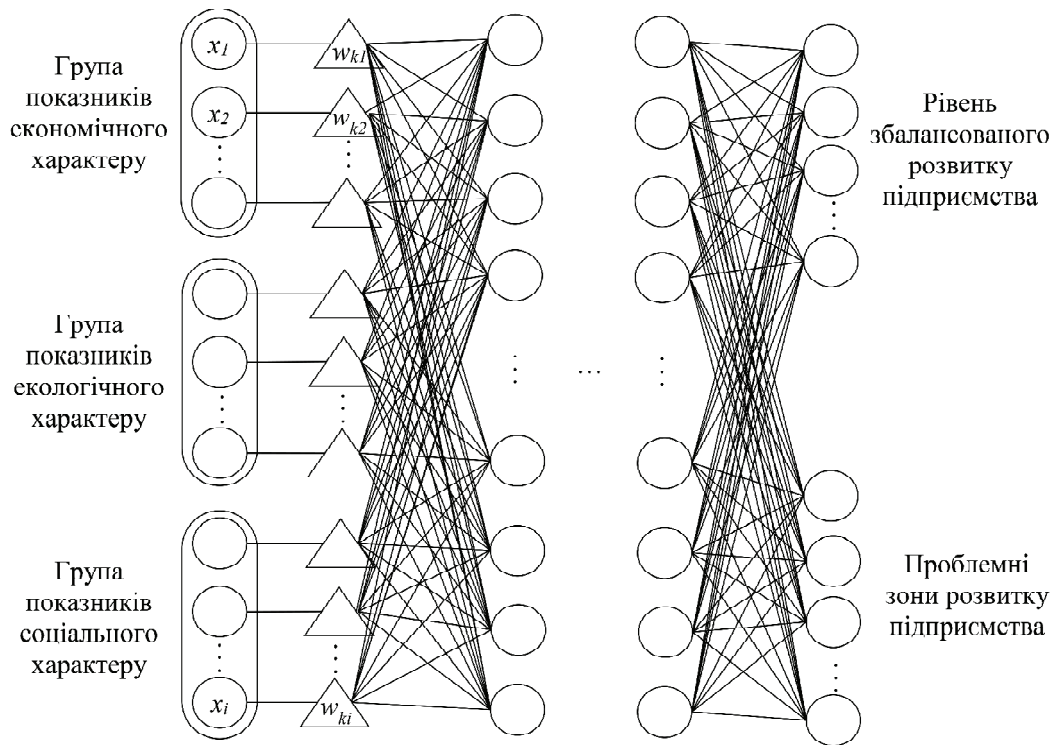
Здатність до моделювання нелінійних процесів, зашумленими даними і адаптивність дають можливість застосовувати НМ для рішення широкого класу економічних завдань.

Формування всеохоплюючої математичної моделі з урахуванням всіх можливих дій і протидій є доволі складним завданням, оскільки економічні, фінансові та соціальні системи ускладнені результатом людської діяльності. Створення і використання моделей, що саме безпосередньо імітують поведінку суспільства та економіки, здатна запропонувати методологія нейронних мереж, головною особливістю яких є здатність до навчання та діяти ґрунтуючись на попередньому досвіді, щоразу зменшуючи кількість помилок. Однак навчання НМ є трудомісткою та тривалою частиною процесу розробки НМ, оскільки її роботу необхідно протестувати на багатьох вихідних даних.

У певному сенсі НМ є імітатором мозку, що володіє здатністю до навчання і орієнтації в умовах невизначеності. НМ подібна з мозком в двох аспектах. Мережа здобуває знання в процесі навчання, а для збереження знань використовує не самі об'єкти, а їх зв'язки — значення коефіцієнтів міжнейронних зв'язків, звані синаптичними вагами або синаптичними коефіцієнтами. Тому вони успішно застосовуються для синтезу систем управління динамічними об'єктами у вирішенні задач ідентифікації об'єктів, в алгоритмах прогнозування та діагностики, а також для синтезу оптимальних автоматичних систем регулювання (АСР) за допомогою нейрочипів і нейроконтролерів.

НМ дозволяють ретельно проаналізувати поведінку споживача, отримавши повну картину: скласти їх портрет, дізнатися, які послуги вони вважають за краще, суму середнього чеку і так далі. Така інформація дозволяє більш ефективно формувати пропозицію, включаючи у пропозицію товари та послуги, затребувані споживачами, створювати програми лояльності. На основі переваг споживачів можна робити їм персональні пропозиції, що в свою чергу допоможе збільшити їх витрати на придбання товарів і послуг.

У науковій літературі [5—13] робиться акцент на задачах використання НМ технологій для прогнозування різноманітних економічних показників, результати роботи яких дозволяють достатньо точні прогнози розвитку підприємств, а також діагностування фінансової стійкості підприємств. Однак під час досягнення збалан-



**Рис. 1. Архітектура НМ, що визначає рівень збалансованого розвитку, та сукупність проблемних місць**

Джерело: власна розробка автора.

сованого розвитку підприємством повинна розглядатись не тільки економічна складова, а й охоплювати низку показників соціального та екологічного характеру.

Тому в умовах невизначеності закономірностей та відтворення складних нелінійних залежностей між різними показниками доцільним є використання нейромережевого методу для виявлення відповідності поточного стану розвитку діджиталізованого підприємства еталонній моделі з метою встановлення рівня збалансованого розвитку та виявлення проблемних (вузьких) місць та пошуку рішень щодо усунення їх або мінімізації впливу на збалансований розвиток. Такий вибір методу викликано його універсальними апроксимуючими системами, які дають стандартний спосіб рішення нестандартних задач, а також його унікальністю, а саме не тільки здатністю до самонавчання, а й адаптуватись до зміни властивостей об'єкту та зовнішньої середовища, високою стійкістю до пошкодження своїх елементів у силу від початку закладеного в НМ архітектуру паралелізму. Оскільки НМ особливо ефективні в умовах нечіткого формулювання правил пошуку рішення і відсутня строга формальна постановка задачі, сприяючи тим самим оптимізації процесів.

Пропонована модель включає в себе три прошарки: вхідний, прихований і вихідний. На вхідному шарі не відбувається обчислень, він призначений для введення груп показників економічного, екологічного і соціального характеру, що включають в себе набір індикаторів. Тобто на вхідний шар НМ надходить вектор  $x = (x_1, x_2, \dots, x_i)$ , що являє собою набір з  $i$  індикаторів, що характеризують групи показників  $x_n$  досліджуваного підприємства. Також модель містить синаптичні ваги нейронних зв'язків, які полягають у відображенні важливості сигналу, прийнятого від конкретного

нейрона попереднього шару. Тобто спочатку ваги вказують на важливість значення конкретного індикатора відповідних груп показників в обчисленні рівня збалансованості та виявлення проблемних зон.

Прихований шар може бути, як і один (у разі, коли показники розвитку підприємства відповідають або перевищують значення еталонної моделі), так і декілька (у разі, коли показники розвитку діджиталізованого підприємства відхиляються в меншу сторону від значень еталонної моделі). Говорячи іншими словами, прихований шар формує вектор ознак  $y = (y_1, y_2, \dots, y_L)$  розмір якого більше кількості вхідних індикаторів  $L > i$ . Прихований шар складається з  $L$  нейронів, кожен з яких реалізований у вигляді простого адаптивного елемента.

Вихідний шар містить  $n$  виходів, в яких відображається рівень збалансованого розвитку підприємства відповідно до шкали і наявності проблемних зон, що вимагають регулювання. Звідси випливає, що вихідний шар здійснює перетворення вектору  $y$  з простору ознак у вектор  $z = (z_1, z_2, \dots, z_m)$ , що представляє собою оцінку функції приналежності аналізованого підприємства до одного з рівнів збалансованого розвитку.

НМ можуть мати будь-яку кількість нейронів, а зв'язки можуть встановлюватися між будь-якими нейронами, що містяться в шарах, що знаходяться поруч. Однак на практиці найчастіше використовується архітектура, при якій всі нейрони прошарку пов'язані з кожним нейроном попереднього шару, тому архітектуру пропонованої НМ представлено на рисунку 1.

Таким чином, видно, що через кілька вхідних каналів відбувається вхід індикаторів, що проходять через з'єднання (синапсис), який має певне значення. У кож-

ного нейрона є певне порогове значення (значення відповідно до еталонної моделлю розвитку). Потім обчислюється зважена сума входів (індикаторів груп показників), з якої віднімається граничне значення і в результаті виходить величина активації нейрона, нелінійна функція якої зазвичай задається у вигляді сигмоїдальної, або логістичної, функції або у вигляді гіперболічного тангенсу.

Оскільки представлена модель НМ відноситься до мереж класифікації з використанням архітектури НМ багат шарового перцептрона, то вихідний шар пропонує закріплення за кожним з виділених рівнів одного з виходів. Будемо вважати, що підприємство можна віднести до одного з  $M$  рівнів, кожному з яких можливо привласнити свій номер  $m$ . Тоді компонент  $z_m$  вихідного вектору  $z$  є оцінкою функції приналежності до  $m$ -го рівня підприємства, заданого сукупністю індикаторів груп показників. Величина  $z_m$  приймає значення в діапазоні від 0 до 100:  $0 \leq z_m \leq 100$ , водночас значення, близькі до 100 трактуються як висока ступінь приналежності до відповідного рівня збалансованого розвитку, а близькі до 0 свідчать про те, що підприємство до зазначеного рівня збалансованого розвитку не належить. На другий вихід виводяться індикатори, значення якого мають негативні відхилення від еталонного значення і потребують коригувальних заходів. Для подальших дій з виявленими проблемними зонами діяльності підприємства доцільно застосувати іншу НМ, спрямовану на вирішення цього завдання, а саме знаходження резервів і ресурсів, здатних поліпшити показники, або наростити відповідними алгоритмами запропоновану.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, запропонована модель НМ дозволяє визначити рівень збалансованого розвитку діджиталізованого підприємства шляхом аналізу індикаторів розвитку економічних, соціальних, екологічних груп показників і співвіднесення отриманих результатів зі шкалою приналежності до конкретного рівня збалансованого розвитку.

Впровадження НМ є ключовим завданням процесу діджиталізації підприємства, що забезпечує значну перевагу над аналогічними системами, що не володіють можливостями нейрообчислень. Однак величезний обсяг обчислень, необхідних у процесі навчання, диктує необхідність у суперкомп'ютерних потужностях і безлічі часу для навчання складних НМ, що призводить до копіткого збору статистичних даних і постійного відстеження роботи системи. Це надає можливість отримувати точні дані на кожному етапі використання. НМ є зручним інструментом, що дозволяє виявити характер впливу пов'язаної системи індикаторів і побудувати прийнятний кордон складної форми, що досягається за рахунок лінійного перетворення з високою достовірністю.

У сучасних умовах цифрових трансформацій великі підприємства поступово переходять до програм, які навчаються накопичувати досвід і експериментувати, як це робить людина. Розробка і впровадження в процес діяльності підприємства НМ є дорогим, проте саме використання і розвиток НМ технологій при розвитку діджиталізованого підприємства сприяє підвищенню продуктивності всього підприємства і скорочення термінів самоокупності коштів, спрямованих на розвиток інформацій-

них технологій задля підтримки прийняття управлінських і планових рішень, забезпечує високу ефективність прийняття рішень, інтеграцію інформаційних процесів, удосконалює організацію документообігу підприємства, усуває дублювання функцій, знизити витрати на інформаційний супровід функціонування підприємства.

Зростання показників діяльності підприємства відбудеться внаслідок того, що персонал почне краще справлятися зі своїми завданнями при цьому, процеси автоматизації забезпечують економію зарплатного фонду до 50%.

Однак водночас відбувається скорочення робочих місць і зникають звичні професії, оскільки використання програмного забезпечення із застосуванням штучного інтелекту витісняє людей, які замінюються роботами для виконання рутинної роботи — від відправки документів в інстанції до ведення звітності, а використання хмарних технологій призводить до збільшення різних датчиків у процесі діяльності підприємства. При цьому роботи здатні не тільки обробляти скарги споживачів, але і миттєво вирішувати їхні проблеми. Програмне забезпечення з застосуванням штучного інтелекту оптимізує процеси, прибирає зайві комунікації, створює комфортне робоче середовище, проте повністю витіснити людей з робочого процесу він не зможе, але дозволяє позбутися від рутинних завдань.

НМ аналізують тисячі ознак і здатні вчасно вказати на "вигорілих" співробітників. Алгоритми прогнозують можливі сценарії звільнення персоналу, допомагають вчасно скоригувати умови праці і розробити ефективну систему мотивації. Щоб утримати найкращий персонал, цифрові підприємства впроваджують "економіку вражень". Вони переносять призначений для користувача досвід в корпоративну сферу, розглядаючи таким чином співробітників як внутрішнього клієнта підприємства, адже досвід співробітника є сукупністю його вражень від кожної взаємодії з роботодавцем будь то корпоративна культура, стиль управління, технологічний ландшафт підприємства або емоційне оточення.

Сучасні НМ надають можливість, наприклад, повністю автоматизувати процес допуску персоналу на робоче місце шляхом аутентифікації (сканування відбитків пальців, сітківки ока, голосу, особи і т.д.) із застосуванням відповідних технічних засобів, які також надають можливість відстежувати переміщення співробітників на робочому місці і проводити повний аналіз їх діяльності, тим самим сприяючи підвищенню якості послуг, що надаються і всього процесу обслуговування, роблячи їх більш клієнтоорієнтованими.

НМ методи, зокрема кластеризація і класифікація, сприяють виявленню нових джерел створення цінності на основі вивчення цифрових портретів споживачів і портретів їх економічної поведінки, перетворюючи дані про клієнтів в основний актив підприємства. Оскільки застосування НМ істотно прискорює виведення нових продуктів і послуг на ринок, що також підвищує конкурентоспроможність підприємства і адаптивність до потреб споживачів.

## Література:

1. McCulloch W.S., Pitts W. A logical calculus of the ideas immanent in nervous activity. Bull. Math. Biophys.



1943. V.5. pp.115—133. URL: <http://raai.org/library/books/mcculloch/mcculloch.pdf> (Дата звернення: 06.02.2020).

2. Айвазян С.А., Енюков И.С., Мешалкин Л.Д. Прикладная статистика: исследование зависимостей. М.: Финансы и статистика, 1985. 487 с.

3. Hadley G. Nonlinear and Dynamic Programming. Addison-Wesley, Massachusetts, 1964. 496 p.

4. Заенцев И.В. Нейронные сети: основные модели. URL: <http://masters.donntu.org/2006/fvti/lazebnik/library/art11.htm> (Дата звернення: 06.02.2020).

5. Кенин А.М., Мазуров В.Д., Первущин Д.Р. Опыт применения нейронных сетей в экономических задачах. URL: <http://web.archive.org/web/20130402025015/http://www.uralstars.com/Docs/Editor/Neuro.htm> (Дата звернення: 06.02.2020).

6. Чернотуб А.Н. Обучение нейроэмуляторов с использованием псевдорегуляризации для метода нейрорегулирования с эталонной моделью. Искусственный Интеллект. 2012. № 4. С. 602—614.

7. Курников Д.С., Петров С.А. Использование нейронных сетей в экономике. Juvenis scientia. 2017. № 6. С. 10—12.

8. Дебунув Л.Н. Применение искусственных нейронных сетей в моделировании финансовой устойчивости предприятия. Бизнес Информ. 2017. № 9. С. 112—119. Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf\\_2017\\_9\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2017_9_20) (Дата звернення: 06.02.2020).

9. Єлисеєва О.К., Решетняк Т.В. Методи та моделі оцінки і прогнозування фінансового стану підприємств: монографія. Краматорськ: ДДМА, 2007. 208 с.

10. Богданова Т.К., Шевгунов Т.Я., Уварова О.М. Применение нейронных сетей для прогнозирования платежеспособности российских предприятий обрабатывающих отраслей. Бизнес-информатика. 2013. № 2 (24). С. 40—48.

11. Козлов В.Н. Искусственные нейронные сети в моделировании коллективного сознания. Научно-исследовательские публикации. 2017. № 4. С. 42—47.

12. Швиданеко Г.О., Олексюк О.І. Сучасна технологія діагностики фінансово-економічної діяльності підприємства: монографія. К.: КНЕУ, 2002. 192 с.

13. Решетняк Т.В. Моделирование тенденций змін стійкості фінансового стану підприємства. Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету. 2007. № 21. С. 144—149.

#### References:

1. McCulloch, W.S. and Pitts, W. (1943), "A logical calculus of the ideas immanent in nervous activity", Bull. Math. Biophys, vol. 5, pp. 115—133, available at: <http://raai.org/library/books/mcculloch/mcculloch.pdf> (Accessed 6 Feb 2020).

2. Ajvazjan, S.A. Enjukov, I.S. and Meshalkin, L.D. (1985), Prikladnaja statistika: issledovanie zavisimostej [Applied Statistics: Dependency Research], Finansy i statistika, Moscow, Russia.

3. Hadley, G. (1964), Nonlinear and Dynamic Programming, Addison-Wesley, Massachusetts, USA.

4. Zaencev, I.V. (2006), "Neural networks: basic models", available at: <http://masters.donntu.org/2006/fvti/lazebnik/library/art11.htm>. (Accessed 6 Feb 2020).

5. Kenin, A.M. Mazurov, V.D. and Pervushin, D.R. (1999), "Experience in the use of neural networks in economic problems", available at: <http://web.archive.org/web/20130402025015/http://www.uralstars.com/Docs/Editor/Neuro.htm> (Accessed 6 Feb 2020).

6. Bogdanova, T.K. Shevgunov, T.Ja. and Uvarova, O.M. (2013), "Training of neuroemulators using pseudo-regulation for the neurocontrol method with a reference model", Biznes-informatika, vol. 2 (24), pp. 40—48.

7. Debunov, L.N. (2017), "The use of artificial neural networks in modeling the financial stability of an enterprise", Biznes Inform, vol. 9, pp. 112-119, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf\\_2017\\_9\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2017_9_20) (Accessed 6 Feb 2020).

8. Kozlov, V.N. (2017), "Artificial neural networks in the modeling of collective consciousness", Nauchno-issledovatel'skie publikacii, vol. 4, pp. 42—47.

9. Kurnikov, D.S. and Petrov, S.A. (2017), "Use of neural networks in the economy", Juvenis scientia, vol. 6, pp. 10—12.

10. Shvydaneko, H.O. and Oleksiuk, O.I. (2007), "Current state of enterprise. Scientific Notes of Ternopil National Pedagogical University", Naukovi zapiski Ternopil's'kogo nacional'nogo pedagogichnogo universitetu, vol. 21, pp. 144—149.

11. Reshetniak, T.V. (2007), "Modeling of tendencies of change of stability of financial state of the enterprise", Naukovi zapysky Ternopil's'koho natsional'noho pedahohichnogo universytetu, vol. 21, pp. 144—149.

12. Yelysieieva, O.K. and Reshetniak, T.V. (2017), Metody ta modeli otsinky i prohnzuvannia finansovoho stanu pidpriemstv [Methods and models of estimation and forecasting of financial state of enterprises], DDMA, Kramators'k, Ukraine.

13. Chernodub, A.N. (2012), "Training of neuroemulators using pseudo-regulation for the neurocontrol method with a reference model", Iskuststvennyj Intellect, vol, pp. 602—614.

*Стаття надійшла до редакції 13.01.2020 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**

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

**тел.: (044) 223-26-28**

**(044) 458-10-73**

Ю. В. Шушкова,  
к. е. н., доцент,  
доцент кафедри фінансового менеджменту,  
Львівський національний університет імені І. Франка  
ORCID ID: 0000-0003-3836-7548

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.18

# АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕХНОЛОГІЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Yu. Shushkova,  
PhD in Economics, Associate professor, Associate professor of the Department  
of Financial Management, Ivan Franko National University of Lviv

## ANALYSIS OF INSTITUTIONAL SUPPORT OF TECHNOLOGICAL MODERNIZATION OF UKRAINIAN ECONOMY

*У статті обґрунтовано, що формування повноцінного інституційного забезпечення є невід'ємною умовою ефективної реалізації державної політики технологічної модернізації економіки країни. Проаналізовані позитивні та негативні практики планування державної політики технологічної модернізації економіки України крізь призму чинних нормативно-правових актів та стратегій і програм інноваційно-технологічного розвитку економіки України. Вказано на недоліки Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року. Надано характеристики Концепції реформування державної політики в інноваційній сфері на 2015–2019 рр., Державної цільової економічної програми "Створення в Україні інноваційної інфраструктури" на 2009–2013 рр. та Державної цільової програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки. Вказано на прогалини нормативно-правового поля щодо врегулювання господарської діяльності та відносин, пов'язаних з науковою, науково-дослідною, науково-технічною, інноваційно-технологічною діяльністю в Україні, їх інвестиційним забезпеченням.*

*The purpose of the article is to analyse institutional support for State policy of technological modernization of Ukraine's economy. The positive and negative practices of planning the State policy of technological modernization of Ukraine's economy through the prism of existing normative legal acts and strategies and programs of innovative and technological development of Ukraine's economy are analyzed.*

*The development strategy of innovation activity for the period up to 2030 is indicated on the shortcomings. The description of the concept of reforming State policy in innovation sphere for 2015–2019, state target economic program "creation in Ukraine of innovation infrastructure" for 2009–2013 biennium was given. and state target program for development of the system of information*



*and analytical support of the State innovation policy and monitoring the State of innovative economic development. The gaps of the legal field concerning settlement of economic activity and relations related to scientific, scientific-research, scientific-technical, innovation-technological activity in Ukraine, their investment provision are specified. It was established that the presence in Ukraine of systemic deficiencies and defects in the banking lending operation is due primarily to the shortcomings of the State regulation of these processes, which led to increased dependence of the national banking sector on Foreign capital and reducing the volume of lending to banks of basic economic activities and business entities that invest money in innovation and technology. It is pointed out that the shortcomings of State regulation of technological modernization processes of Ukraine's economy need to be eliminated during the formation and implementation of more qualitative and effective State policy in this sphere.*

*The practical significance of the study lies in the fact that the shortcomings of the legal provision, as well as the planning system of State policy for ensuring technological modernization of the national economy of Ukraine.*

*Scientific novelty of the study is that the methodological approach has been improved to create a full system of institutional support of State policy in the field of innovation and technological modernization of the National Economy.*

*Ключові слова: технологічна модернізація економіки, інституційне забезпечення, державна політика.  
Key words: technological modernization of the economy, institutional support, State policy.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Інституційне забезпечення державної політики технологічної модернізації економіки України недосконале. Такий висновок підтверджується тим, що на сьогодні Україна обіймає вкрай низькі позиції практично у всіх міжнародних рейтингах конкурентоспроможності економіки та інноваційного, інноваційно-технологічного розвитку. Зміна ситуації на краще тісно пов'язана з покращенням функції планування державної політики в цій сфері. Йдеться про законодавство та національні і регіональні стратегії та програми розвитку. З іншої сторони, для покращення цієї системи потрібно чітко ідентифікувати недоліки тієї системи, яка функціонує в Україні зараз.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Принципові положення державної політики реіндустріалізації в системі технологічної модернізації економіки достатньо досліджені у працях Т. Васильціва, Р. Лупака [1], В. Іноземцева [2], Ю. Кіндзерського [3], Ю. Кузнецова [4], І. Лапиної [5], Е. Лібанової [6], Л. Федулової [7], Ю. Шараєва [8], О. Шкурупія [9], Й. Шумпетера [10] та ін.

Водночас для України системним недоліком залишається недосконалість вітчизняного законодавства, а також системи стратегічних планових документів, які б скеровували у правильне русло процеси технологічної модернізації національної економіки. Недостатність теоретико-прикладних розробок з цього питання обумовила наукові пошуки в цьому напрямі.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою статті є здійснення аналізу інституційного забезпечення державної політики технологічної модернізації економіки України.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Однією з причин недостатньо ефективної державної політики регулювання процесів технологічної модернізації економіки України є наявні недоліки в системі планування державної політики в цій сфері.

Хоча потрібно відмітити, що на сьогодні чинною і такою, що реалізується, є Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року. Цей стратегічний документ було прийнято у 2019 р. та в ньому містяться: аналіз поточного стану інноваційної діяльності; мета Стратегії; структурні елементи національної інноваційної екосистеми; проблеми функціонування національної інноваційної екосистеми; напрями і способи розв'язання проблем; строк, очікувані результати та оцінка реалізації Стратегії; фінансове забезпечення реалізації стратегії. Таким чином, документом передбачені всі необхідні елементи для стратегування розвитку сфери інноваційної діяльності економіки країни. Загалом формулювання мети Стратегії видається якісним, вірно визначені проблеми і перешкоди, а також шляхи розвитку інноваційної діяльності в Україні.

Цей важливий документ стратегічного планування має низку системних недоліків. По-перше, це невибудованість його положень на фундаменті технологічної модернізації економіки або, принаймні, на ґрунті інно-

**Таблиця 1. Ключові НПА, що визначають правові засади здійснення інноваційно-технологічної діяльності та її інвестиційне забезпечення в Україні**

Щодо регулювання інноваційно-технологічного розвитку	Щодо регулювання інвестиційного забезпечення
<p>Закони України:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>«Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» від 14.09.2006 р. № 143-V;</li> <li>«Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 р. № 848-VIII;</li> <li>«Про інноваційну діяльність» від 4.07.2002 р. № 40-IV;</li> <li>«Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8.09.2011 р. № 3715-VI;</li> <li>«Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 р. № 991-XIV;</li> <li>«Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР;</li> <li>«Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 15.05.2013 р. № 386-р; Постанови Кабінету Міністрів України;</li> <li>«Про затвердження плану заходів з підтримки розвитку індустрії програмної продукції на 2019 рік» від 22.05.2019 № 353-р;</li> <li>«Про затвердження Державної програми розвитку галузі інформаційних технологій на період до 2023 року» від 27.02.2019 № 222; Розпорядження Кабінету Міністрів України</li> <li>«Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17.01.2018 р. № 67-р.</li> </ul>	<p>Закони України:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>«Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. № 1560-XII;</li> <li>«Про інститути спільного інвестування» від 5.07.2012 р. № 5080-VI;</li> <li>«Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 р. № 991-XI;</li> <li>«Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій» від 23.05.2017 р. № 2058-VIII;</li> <li>«Про державно-приватне партнерство» від 1.07.2010 р. № 2404-VI;</li> <li>«Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10.09.1991 р. № 1540а-XII;</li> <li>«Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР;</li> <li>«Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17.02.2000 р. № 1457-III;</li> </ul> <p>Постанови Національного банку України:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>«Про врегулювання питань іноземного інвестування в Україну» від 10.08.2005 р. № 280</li> </ul>

Джерело: складено автором.

ваційно-технологічного розвитку. Йдеться про те, що на сьогодні в епоху глобалізації та діджиталізації все більшого значення набувають саме технологічні інновації або прогресивні передові технології. Вся сфера цифрової економіки — це інформаційні технології. Значно меншої важливості (у порівнянні з технологічними нововведеннями) набувають товарні, організаційні, маркетингові, управлінські та інші види інновацій. Тому акцентування уваги на розвитку інноваційної діяльності лише консервує відставання економіки України від країн — інноваційно-технологічних лідерів.

По-друге, це відсутність у Стратегії конкретних інструментів та механізмів з впровадженням яких будуть розв'язані визначені в документі проблеми.

По-третє, шляхи державної політики, які пропонуються в цьому програмному документі орієнтовані на вирішення проблем у той час, як більш прогресивний підхід стосується і усунення перешкод інноваційно-технологічного розвитку (вирішення проблем) і досягнення стратегічних цілей чи завдань державної політики, які в Стратегії не визначені.

По-четверте, Стратегією чи іншим нормативно-правовим актом України не закріплено чітко визначені конкретні джерела та обсяги фінансово-ресурсного забезпечення реалізації планових заходів. За такого підходу цей стратегічний плановий документ, як і практично всі інші, які приймалися до цього, не буде в достатній мірі профінансований, а відтак і реалізований.

По-п'яте, Стратегією передбачені конкретні кількісні показники — результати її реалізації, яких буде досягнуто за 2019—2030 рр. Але прогнозні значення показників жодним чином не обґрунтовані, що ставить під сумнів обрання їх орієнтирами державної політики, а

також не показано очікуваний вплив реалізації Стратегії на розвиток економіки в цілому.

По-шосте, у Стратегії відсутні чіткі інструменти фінансово-податкового стимулювання інноваційно-технологічно активних підприємств, а також створення, розвитку і ефективного функціонування елементів інноваційно-технологічної інфраструктури (інноваційних парків, інноваційно-технологічних кластерів, венчурних фондів, техніко-впроваджувальних промислових зон і т. ін.).

Потрібно вказати на те, що в Україні вже не одноразово приймалася низка стратегічних планових документів із розвитку інноваційно-технологічної діяльності. Можна згадати Концепцію реформування державної політики в інноваційній сфері на 2015—2019 рр., Державну цільову економічну програму "Створення в Україні інноваційної інфраструктури" на 2009—2013 рр., Державну цільову програму розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки; протягом 2013—2019 рр. в Україні схвалено понад 40 стратегічних планових документів галузевого рівня, які стосуються інноваційно технологічного розвитку. Проте цільові орієнтири більшості цих стратегій, програм, концепцій так і не реалізовані, що є свідченням наявності окремих недоліків, допущених під час планування, несистемності планових заходів, наявності низки зовнішніх суб'єктивних чинників — перешкод (відсутність політичної волі, брак бюджетно-фінансового ресурсу, бюрократизм та корупція в органах виконавчої влади тощо).

Потрібно додати, що системними проблемами — перешкодами реалізації стратегічних планів держави є або

відсутність конкретного плану заходів їх реалізації або невизначеність із їх фінансуванням. До прикладу, обидва з цих недоліки характерні відносно аналізованої вище Стратегії.

Оскільки технологічна модернізація економіки тісно пов'язана з розвитком сектора цифрової економіки, важливе значення має аспект стратегічного планування розвитку сектору цифровізації. Відтак, позитивно, що в Україні створено Міністерство цифрової трансформації України та реалізується Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 роки. Метою реалізації концепції є досягнення цифрової трансформації існуючих та створення нових галузей економіки, перетворення сфер життєдіяльності у нові, більш ефективні. Завданнями Концепції передбачається прискорити економічне зростання України та істотно збільшити обсяги інвестицій, зміцнити конкурентоспроможність та підвищити ефективність галузей економіки, досягти технологічно-цифрової модернізації промисловості та виробництва, покращити доступність цифрового світу для громадян, розвинути цифровий бізнес.

Відомо, що найкращий спосіб досягти успіху в тій, чи іншій царині державного управління передбачає створення сприятливого середовища, в якому економічні агенти будуть мотивованими до раціональної поведінки і, відповідно, всі процеси розвиватимуться у необхідному напрямі. Таке середовище передусім визначається законодавством країни. Саме тому третє завдання державної політики забезпечення технологічної модернізації економіки стосується формування відповідного нормативно-правового поля.

Як показано у таблиці 1, в цілому нормативно-правове поле щодо врегулювання господарської діяльності, а також відносин, пов'язаних з науковою, науково-дослідною, науково-технічною, інноваційно-технологічною діяльністю, їх інвестиційним забезпеченням, в Україні сформоване, що позитивно. Водночас є підстави вести мову про окремі недоліки.

Так, по-перше, в Україні наявні базові закони в аналізованій сфері. Це, зокрема закони України "Про наукову і науково-технічну діяльність", "Про інноваційну діяльність" та "Про інвестиційну діяльність". Вони дійсно закладають правовий фундамент розвитку інноваційно-технологічної діяльності в країні. Але ці НПА були прийняті достатньо давно. Попри те, що в їх положення щорічно вносяться ті, чи інші зміни визріла необхідність їх істотного перегляду включно з розробкою і прийняттям єдиного закону про технологічну модернізацію економіки України та її фінансово-ресурсне забезпечення. За такої умови саме технологічна модернізація була б визначена стратегічним імперативом державної політики і всі заходи та засоби в межах науково-технічної, інноваційної, технологічної та ін. діяльності підпорядковувалися й спрямовувалися б на досягнення генеральної мети.

Окрім того, законом можна було б чітко визначити обсяги (до прикладу, певний відсоток від ВВП країни за попередній рік чи відсоток до загального обсягу державного та місцевих бюджетів) та джерела формування інвестиційного, фінансового та іншого ресурсного забезпечення. Під час перегляду положень зазначених вище чинних законів можна було б внести низку прин-

ципово нових аспектів, пов'язаних із сучасними тенденціями розвитку інновацій та технологій, цифровізації економіки та суспільства, що відбуваються в світі.

По-друге, в Україні бракує законодавчих актів, які стосувалися б врегулювання діяльності найбільш ефективних інструментів стимулювання та підтримки розвитку інноваційно-технологічної діяльності. Йдеться, наприклад, про діяльність венчурних фондів або інноваційних парків тощо. Тобто право на існування такого роду структур в країні сформоване. Але не передбачені чітко визначені інструменти їх спеціального (у т. ч. пільгового) режиму функціонування, фінансової підтримки, податкових стимулів, спеціального кредитування, контролю за реалізацією інноваційно-технологічних проектів та їх результатів; недостатньо визначеними залишаються й окремі важливі терміни і поняття, у т. ч. найновіші.

По-третє, потребує законодавчих змін система державного фінансування наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності. Значні суми коштів виділяються в Україні на науково-дослідну діяльність закладів освіти передовсім вищої освіти, а також діяльності структур Національної академії наук України, інших відомих науково-дослідних організацій. У підсумку виконання таких робіт щорічно здаються сотні звітів про виконання НДР, результати яких жодним чином не впроваджуються. Не ведеться моніторинг реалізації результатів досліджень. Не здійснюється оцінювання ефективності витрачених бюджетних коштів і т. ін.

Таким чином бюджетний ресурс витрачається нерационально та неефективно. Цю ситуацію потрібно змінювати. Визріла актуальність прийняття Закону України "Про фінансування наукової, науково-технічної та інноваційно-технологічної діяльності в Україні", де достатня увага була б приділена безпосередньо питанням бюджетного фінансування. Існуючу в Україні практику потрібно змінювати. Кошти мають виділятися виключно на конкурсних засадах, для фінансування спільних (виконавець — науково-дослідна структура та споживач — суб'єкт господарювання) інноваційно-технологічних проектів, із внеском у проект приватного капіталу, відстеженням ефективності проекту, належним контролем і відповідальністю в разі нецільового чи неефективного використання бюджетного ресурсу. Органи державного управління слід виключити з переліку споживачів результатів НДР.

Саме за цими напрямками слід удосконалювати вітчизняне нормативно-правове поле забезпечення технологічної модернізації національної економіки.

## ВИСНОВКИ

За створення умов для технологічної модернізації економіки відповідальна система державного управління. Існують різні методики та підходи до оцінювання її якості та ефективності. Але за будь-яких із них, у разі невиконання базисних функцій і завдань державна політика об'єктивно неефективна. Саме такі висновки випливають у підсумку аналізу державної політики забезпечення технологічної модернізації економіки України, оскільки одна з основоположних функцій тут нереалізована. Підтвердженням зазначеного є те, що в Україні несформованою залишається система страте-



гічного планування технологічної модернізації економіки, відсутніми — конкретні інструменти та механізми регулювання, джерела та обсяги фінансово-ресурсного забезпечення, невизначеними — чіткі вимірники результативності регулювання (вади планування державної політики), актуалізувалася необхідність перегляду положень базових нормативно-правових актів, які регламентують інноваційно-технологічну діяльність, зокрема в напрямі підсилення ефективних інструментів стимулювання та підтримки розвитку інноваційно-технологічної діяльності, фінансування наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності (недоліки нормативно-правового поля).

## Література:

1. Васильців Т.Г., Лупак Р.Л., Штець Т.Ф. Обґрунтування стратегічних напрямів, цілей та заходів державної політики реалізації потенціалу ІТ-сектору економіки України. Підприємництво і торгівля. 2018. Вип. 23. С. 56—63.
2. Иноземцев В.Л. За десять лет. К концепции постэкономического общества. Москва, 1998. 536 с.
3. Кіндзерський Ю.В. Промисловість України: стратегія і політика структурно-технологічної модернізації: монографія. Київ: Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2013. 536 с.
4. Кузнецов Ю. Промышленная политика и международные отношения / под ред. А.И. Левенчука. Челябинск: Социум, 2005. 360 с.
5. Лапшина І.А. Розвиток людського капіталу України в процесі євроінтеграції: монографія. Львів: Кальварія, 2008. 332 с.
6. Лібанова Е.М. Модернізація економіки України в контексті соціальних викликів. Демографія та соціальна економіка. 2011. № 1 (15). С. 24—38.
7. Федулова Л.І. Технологічна політика в системі стратегії економічного розвитку. Економіка і прогнозування. 2010. № 1. С. 22—38.
8. Шараев Ю.В. Теория экономического роста. Москва: ГУ ВШЭ, 2006. 254 с.
9. Шкурूपій О.В. Інтелектуальний капітал в умовах становлення постіндустріального суспільства: імперативи глобального економічного розвитку та орієнтири для України: монографія. Полтава: РВВ ПУЕТ, 2010. 303 с.
10. Шумпетер Й. Теорія економічного розвитку. Кембридж: Гарвардський університет, 1934. 588 с.
11. Васильців Т.Г., Магас Н.В. Передумови конкурентоспроможності підприємств роздрібної торгівлі. Науковий вісник НЛТУ України. 2014. Вип. 24.2. С. 218—222.

## References:

1. Vasylytsiv, T.G. Lupak, R.L. and Shtets, T.F. (2018), "Substantiation of strategic directions, goals and measures of the state policy of realizing the potential of the IT sector of the Ukrainian economy", Entrepreneurship and trade, vol. 23, pp. 56—63.
2. Inozemcev, V. L. (1998), Za desiat' let. K koncepcii postekonomicheskogo obshchestva [For ten years. To the concept of post-economic socie], Ekonomika, Moscow, Russia.

3. Kindzerskiy, Yu. V. (2013), Promyslovist' Ukrainy: strategiya i polityka strukturno-tehnologichnoyi modernizaciyi [Industry of Ukraine: strategy and policy of structural and technological modernization], Institute of Economics and Forecasting NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

4. Kuznyetsov, Yu. (2005), Promyshlennaya politika i mezhdunarodnye otnosheniya [Industrial policy and international relations], Socium, Chelyabinsk, Russia.

5. Lapshyna, I. A. (2008), Rozvytok lyuds'kogo kapitalu Ukrainy v procesi yevrointegraciyi [Development of human capital of Ukraine in the process of European integration], Kalvariya, Lviv, Ukraine.

6. Libanova, E. M. (2011), "Modernization of the Ukrainian economy in the context of social challenges", Demography and the social economy, vol. 1 (15), pp. 24—38.

7. Fedulova, L. I. (2010), "Technology policy in the system of economic development strategy", Economics and forecasting, vol. 1, pp. 22—38.

8. Sharayev, Yu. V. (2006), Teoriya ekonomicheskogo rosta [Theory of Economic Growth], GU VShE, Moscow, Russia.

9. Shkurupiy, O. V. (2010), Intelektual'nyi kapital v umovah stanovlennia postindustrial'nogo suspil'stva: imperatyvy global'nogo ekonomichnogo rozvytku ta oriyentiry dlia Ukrainy [Intellectual capital in a post-industrial society: global economic development imperatives and benchmarks for Ukraine], RBV PUET, Poltava, Ukraine.

10. Shumpeter, Y. (1934), The theory of economic development, Garward Univercity, Cambridge, England.

11. Vasylytsiv, T.G. and Magas, N.V. (2014), "Pre-requisites of competitiveness of retail enterprises", Scientific Herald of the National Forestry University of Ukraine, vol. 24.2, pp. 218—222.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2020 р.

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

Електронне фахове видання

Ефективна  
**ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

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

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

УДК 339.187: 608.1

А. А. Алиева,  
доктор философии по экономике, руководитель сектора  
"Связи с общественностью", Институт Систем Управления НАНА  
ORCID ID: 0000-0002-0662-3618

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.23

# ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

A. Aliyeva,  
PhD in Economics, head of department "Public Relation" of Institute of Control Systems of ANAS

## ISSUES TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF INDUSTRIAL ENTERPRISES IN THE AZERBAIJAN REPUBLIC IN MODERN CONDITIONS

**В статье излагаются особенности развития промышленного сектора в условиях глобализации. Под этим углом зрения в статье характеризуются аспекты, влияющие на промышленные предприятия с учетом мировой практики.**

**Обеспечение устойчивого развития национальной экономики Азербайджанской Республики, повышение материального благосостояния населения, диверсификация экономики для формирования качественно новой модели экономического развития, развитие всех промышленных отраслей и расширение их экспортных возможностей независимо от нефтяных доходов являются основными задачами на современном этапе. Развитие промышленного сектора сегодня является одним из приоритетов экономической политики государства.**

**В последние годы Азербайджанское государство для ускорения экономического роста и достижения высоких темпов производства осуществляет целевые стимулирующие меры. Промышленная политика является одной из этих мер. Промышленная политика в основном заключается в методе регулирования экономики и ее основной целью является осуществление целевых комплексных мер по обеспечению экономического роста в стране и высокого уровня благосостояния населения. В мире сформированы 3 основные модели промышленной политики. К ним относятся импортозамещающая модель, инновационная модель и экспортнаправленная модель промышленной политики. Каждая из них имеет свои отличительные особенности, преимущества и недостатки. Успешная реализация промышленной политики зависит от правильного использования преимуществ каждой модели.**

**В настоящее время в Азербайджане преимущественно применяется экспортнаправленная модель промышленной политики. Эта модель способствует созданию благоприятных условий для развития конкурентоспособных отраслей страны, выхода на рынок мировых технологий, развития других сфер за счет мультипликативного эффекта. Наряду с этим были выдвинуты конкретные предложения и рекомендации по исследуемым вопросам, в том числе рассмотрены основные направления обеспечения устойчивого развития промышленных предприятий.**

**The article describes the features of the industrial sector in the context of globalization. From this point of view, the article describes the aspects that affect industrial enterprises, taking into account world practice.**

**Ensuring the sustainable development of the national economy of the Azerbaijan Republic, improving the welfare of the population, diversifying the economy to form a qualitatively new model of economic development, the development of all industrial sectors and the expansion of their export opportunities, regardless of oil revenues are the main tasks at the present stage. The development of the industrial sector today is one of the priorities of the economic policy of the Azerbaijan.**



*In recent years, the Azerbaijani state has been implementing targeted stimulating measures to accelerate economic growth and achieve high production rates. Industrial policy is one of these measures. Industrial policy is basically a method of regulating the economy and its main purpose is to implement targeted comprehensive measures to ensure economic growth in the country and a high level of well-being of the population. There are 3 main models of industrial policy in the world. These include the following: import substitution model; innovative model and export-oriented model of industrial policy. Each of them has its own distinctive features, advantages and disadvantages. The successful implementation of industrial policy depends on the correct use of the advantages of each model.*

*Currently, the export-oriented model of industrial policy is mainly used in Azerbaijan. This model contributes to the creation of favorable conditions for the development of competitive sectors of the country, entering the market of world technologies, the development of other areas due to the multiplicative effect. At the same time, specific proposals and recommendations were put forward on the studied issues, including the main directions of ensuring the sustainable development of industrial enterprises.*

**У статті викладаються особливості розвитку промислового сектора в умовах глобалізації. Під цим кутом зору в статті характеризуються аспекти, що впливають на промислові підприємства з урахуванням світової практики.**

**Забезпечення сталого розвитку національної економіки Азербайджанської Республіки, підвищення матеріального добробуту населення, диверсифікація економіки для формування якісно нової моделі економічного розвитку, розвиток всіх промислових галузей і розширення їх експортних можливостей, незалежно від нафтових доходів становить основні завдання на сучасному етапі. Розвиток промислового сектора сьогодні є одним із пріоритетів економічної політики держави.**

**В останні роки Азербайджанська держава для прискорення економічного зростання і досягнення високих темпів виробництва здійснює цільові стимулюючі заходи. Промислова політика є однією з цих заходів. Промислова політика в основному полягає в методі регулювання економіки та її основною метою є здійснення цільових комплексних заходів щодо забезпечення економічного зростання в країні і високого рівня добробуту населення. У світі сформовані 3 основні моделі промислової політики. До них належать такі: імпортозамінна модель; інноваційна модель і експортоспрямована модель промислової політики. Кожна з них має свої відмінні риси, переваги і недоліки. Успішна реалізація промислової політики залежить від правильного використання переваг кожної моделі.**

**Нині в Азербайджані переважно застосовується експортоспрямована модель промислової політики. Ця модель сприяє створенню сприятливих умов для розвитку конкурентоспроможних галузей країни, виходу на ринок світових технологій, розвитку інших сфер за рахунок мультиплікативного ефекту. Поряд з цим було висунуто конкретні пропозиції і рекомендації з досліджуваних питань, у тому числі розглянуто основні напрями забезпечення сталого розвитку промислових підприємств.**

*Ключевые слова: экономическая интеграция, национальная экономика, макроэкономика, государственная политика, интеграция, инвестиции.*

*Key words: economic integration, national economy, macro-economy, state policy, integration, investment*

*Ключові слова: економічна інтеграція, національна економіка, макроекономіка, державна політика, інтеграція, інвестиції.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Обеспечение экономического развития промышленных предприятий всегда считалось одной из важных задач. Целенаправленные меры, проводимые в последнее время в направлении развития ненефтяного сектора, способствовали значительным продвижениям в этой отрасли. Методология реструктуризации, считающаяся основным средством развития предприятий в практике передовых мировых стран, нашла свое отражение и в Азербайджанской Республике. Реализация программ, охватывающих именно эту методологию, смогла обеспечить экономическое разви-

тие промышленных предприятий и рост их конкурентных возможностей, устранение недостатков в этой сфере.

Основная цель деятельности промышленных министерств, предприятий и компаний состоит в формировании современной экономики, обеспечивающей возможности для выхода на международные рынки. Однако в настоящее время экономическое развитие промышленных предприятий Азербайджанской Республики и их экспортные возможности на международные рынки пока еще находятся на недостаточном уровне. Поэтому реструктуризация промышленных предприятий

Азербайджана является одной из важных задач, требующей своего освещения в ближайшие годы [1].

## АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ

В последние годы вопросы, связанные с развитием промышленного сектора в постсоветских странах, в т.ч. в Азербайджанской Республике, с повышением конкурентоспособности и экспортных возможностей, применением международного опыта в этой сфере, были рассмотрены в научных трудах Асланзаде И.А., Шекералиева А.Ш., Мищенко В.В., Колесова В.П., Кулакова М.В., Ширая В.И., Кузьмина Д.В. и ряда других ученых [1]. Зависимость характерных особенностей реструктуризации от объективных условий составляет основу стратегии развития предприятия [4]. Этот процесс обуславливает комплексные особенности изменений в обеспечении всех направлений деятельности предприятия. Правильная организация проведения реструктуризации является основной задачей достижения экономического развития [5].

До изучения новых, эффективных методов, применяемых в этой сфере, очень важно проанализировать понятия, охватывающие эти процессы. В целом реструктуризация составляет 3-е звено процесса изменений на предприятиях.

По длительности процесс изменений на предприятиях классифицируется на: а) реорганизация; б) реформация; в) реструктуризация.

Каждое из этой последовательности имеет отличительные особенности. Процесс реорганизации — охватывает задачи изменения основных средств предприятий, внутренней организационной структуры и механизмов управления на основе сохранения производственных возможностей. Реформация — означает изменение правил деятельности промышленных предприятий. Именно эти процессы обеспечивают совершенствование процессов управления, эффективность производства, конкурентоспособность производимой продукции, рост производительности, снижение производственных расходов, изменение финансовых показателей [2].

Реструктуризация — способствует повышению эффективности производства и выпускаемой продукции, достижению максимального уровня деятельности предприятия на основе стратегии всестороннего развития. В результате координируются все аспекты предприятия [2].

## ЦЕЛЬ СТАТЬИ

Основной целью исследования является определение перспективных направлений развития промышленного сектора Азербайджанской Республики, в т.ч. местных предприятий в современных экономических условиях. В достижении экономического развития реструктуризация промышленного предприятия охватывает следующее: реформация системы управления; максимизация производства продукции и услуг с момента принятия заказа до предоставления производимой продукции (услуг) потребителю; совершенствование организационной структуры; совершенствование регулирования системы управления капитальными и финансовыми вопросами; определение более эффективных и динамич-

ных направлений развития предприятия и т.д. Основная цель перечисленных мер заключается в совершенствовании деятельности промышленных предприятий, что способствует реализации следующих задач: повышение эффективности деятельности и управления промышленных предприятий; сокращение затрат и расширение масштаба продаж; сохранение конкурентных позиций предприятия; стимулирование инвесторов и т.д. [1].

Следует отметить, что необходимо дифференцировать реструктуризацию действующих промышленных предприятий и предприятий с низким уровнем деятельности, или совершенно бездействующих предприятий Азербайджана.

Основной целью реструктуризации является решение стратегических задач развития промышленных компаний. Сюда можно отнести рост прибыли акционеров или учредителей; поддержание устойчивого развития; защита корпоративного имущества в различных структурах (холдингах, финансово-промышленных группах и т.д.).

В развитых мировых странах уделяется большое внимание периодической реструктуризации отраслей промышленности. Здесь основными приоритетами считаются сохранение контрольного пакета акций у руководства предприятия; рост прибыли предприятия; устранение тенденции снижения рентабельности реализационной готовой продукции и т.д.

Реструктуризация является основным фактором в улучшении финансового состояния промышленных предприятий, защите от кризисов и банкротства. Именно поэтому для Азербайджана важным является реструктуризация не платежеспособных промышленных предприятий, имеющих плохое финансовое положение.

Неплатежеспособность промышленных предприятий в Азербайджанской Республике связана со многими факторами. Причины их кризисного положения можно увязать со следующими факторами: проектно-технологические факторы — отсутствие конкурентных возможностей производимой продукции, узкая специализация производства и недостаточная загрузка для осуществления широких кооперативных связей; в том числе экономические причины — высокие транспортные расходы, а также стоимость сырья и материалов, что приводит к высокой себестоимости продукции; низкая рентабельность, незначительный оборот капитала, отсутствие оборотных средств из-за дебиторских задолженностей, нехватка свободных финансовых средств для расширения ассортимента продукции и роста ее конкурентоспособности и т.д.

К финансовым же причинам относятся следующие: низкая доля финансовых средств в структуре дохода; отчисление значительных финансовых средств на содержание коммунальных и производственных мощностей. К основным причинам корпоративного экономического управления относятся: уменьшение финансовых затрат, увеличение доходов, отсутствие привлекательной мотивации в управленческой структуре, наличие не законной прибыли у лиц, действующих в сфере управления [2].

Отмеченные причины составляют основные факторы, влияющие на динамику изменения финансовых средств необходимых для расширения ассортимента

промышленной продукции в Азербайджанской Республике и повышения ее конкурентоспособности.

Отраслевая практика развитых стран показывает, что в проектах экономического развития (по промышленным предприятиям) присутствует более новый методологический подход, соответствующий современным условиям. Сюда включается: управление программами и проектами; реинжиниринг бизнес-процессов; методология ABC / ABM; правильный и своевременный метод; общеуправленческий подход к качеству методов управления знаниями; информационные технологии и методологии и т. д. При более глубоком рассмотрении этих методов мы сможем определить их сущность.

Управление проектами. Реструктуризация промышленных предприятий в рамках хорошо организованной последовательности охватывает проблемы, решаемые путем конкретных исследований. Начальные этапы процессов состоят из исследования современного состояния предприятий, подготовки к реструктуризации, разработки ее концепции.

Обработанные данные превращаются в информацию, предусмотренную для принятия решений на последующем этапе разработки программ экономического развития, и после этого осуществляется непосредственное исполнение программ.

Надо учитывать, что каждый проект с его создания и исполнения проходит последовательные этапы. К этим этапам также относятся следующие: идея, концепция, планирование, исполнение и завершение. Программа реструктуризации определяет эффективность выполняемых проектов и инвестиционную привлекательность предприятий.

Реинжиниринг бизнес-процессов — набор методов, запланированных для улучшения экономических показателей бизнеса путем моделирования, анализа и перепроектирования бизнес-процессов.

Реинжиниринг — создание современных бизнес-процессов, повышающих эффективность деятельности предприятий. Бизнес-процесс — это совокупность бизнес операций, предусмотренных для создания продукции, предназначенной для потребителя. В целом, назначение бизнес-процессов заключается в предоставлении потребителю качественных товаров и услуг.

Бизнес-процессы также рассматриваются как операции по восстановлению нематериальных активов и финансовых потоков. Следует отметить, что проекты реинжиниринга бизнеса охватывают четыре ступени: повышение перспективного реинжиниринга предприятия; исследование бизнес деятельности; составление новых бизнес проектов; реализация новых бизнес проектов. Реинжиниринг обеспечивает достижение эффективных целей посредством использования информационных технологий.

Основными особенностями анализа бизнес-процессов и реинжиниринга являются нижеследующие: в работе сосредоточены несколько проектов и исполнители индивидуально принимают решения; сам процесс продолжается последовательно; рабочий процесс выполняется на соответствующих местах; процессы обладают индивидуальными исполнительными механизмами и т. д.

К результатам реинжиниринга бизнес-процессов относятся следующие: в функциональных структурах предприятий происходит переход на проектные структуры; полностью изменяются функции менеджеров; больше учитывается критерий эффективности в рабочем процессе; совершенствуются административные обязанности; процесс подготовки работ изменяется в направлении профессионализма [3].

## ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА ИССЛЕДОВАНИЯ

Методология управления стоимости промышленных предприятий ABC / ABM как единая система создается на основе базы бухгалтерского учета в соответствии с мировыми стандартами. Методология, составленная на основе реструктуризации затрат, считается основной частью этих процессов. Методология ABC — метод определения стоимости информации и услуг. Основу этого процесса составляет определение затрат на выполнение работ и функций в соответствии с предусмотренными ресурсами.

Надо отметить, что устанавливается группа из трех объектов: ресурсы, функции и стоимостные объекты (продукция, товары и услуги). Совокупная стоимость функций отражает итог отдельных стоимостных элементов и может быть сгруппирована в иерархической структуре и функциональных центрах. Такая взаимосоординация формирует модель ABC.

Методология ABC дает возможность точного анализа деятельности промышленных предприятий, определять процесс, создания стоимости метод точного времени. Этот термин подразумевает процесс обеспечения выпуска продукции всеми необходимыми ресурсами, что в результате обеспечивает интенсивность выпуска продукции в соответствии с производственными программами.

При этом должно выполняться 2 важных условия производственных этапов: первое — своевременное обеспечение производства всеми необходимыми ресурсами; второе — деятельность всех составных частей производства в тесной координации.

Как результат, можно увидеть, что "производство в точное время возможно только при обеспечении качества. Качество составляет начальный этап организации системы". Поэтому организация рассматриваемой системы способствует эффективному решению основных проблем управления качеством [4].

Управление качеством является одним из начальных приоритетов в реализации реструктуризации промышленных предприятий, считается формированием и сертификацией системы менеджмента качества, гарантирующей стабильное качество всей разрабатываемой и получаемой продукции. Именно в качестве такого гаранта стабильности необходимо наличие в производственной компании системы качества высокого уровня. Менеджмент качества составляет основу системы управления промышленным предприятием. Применение методов менеджмента качества при реструктуризации, гарантирует эффективную деятельность предприятия, а также сохранение качества производимой продукции и бизнес-процессов.

Управление знаниями. В последнее время это понятие приобрело важное значение. В этом аспекте, для



повышения эффективности деятельности промышленных предприятий используется опыт соответствующих источников, знания, полученные на практике и накопленные интеллектуальные возможности.

В этом процессе для формирования накопленной и используемой сферы знаний (опыт полезный для бизнеса, навыки, информация), осуществляется координация технологий, организационной структуры, бизнес-связей и т.д. Надо отметить, что в целях повышения эффективности (доходности) управления знаниями необходимо правильное использование интеллектуального капитала предприятия.

Для определения приобретенных знаний необходимо моделирование деятельности фирмы. Надо учитывать, что применение информационных технологий (компьютерное обеспечение, интернет, концептуальное моделирование, семантические сети и т.д.) в управлении знаниями.

Кооперативные информационные технологии. Использование информационных технологий составляет основу деятельности предприятия. Применение информационных систем составляет определенный реструктуризационный процесс управленческой системы. При этом изменяются методы работы, формируется современные технологические и информационные источники. Отметим, что эффективная реструктуризация промышленных предприятий не возможна без применения информационных технологий, информационной поддержки бизнес-процессов, развития коммуникаций и т.д.

В Азербайджанской Республике финансовые результаты предприятия обеспечивает формирование эффективной схемы управления. Важным средством создания эффективной управленческой системы являются информационные технологии, а также совершенствование информационных комплексов управления предприятием. Применение информационных технологий, соответствующих мировым стандартам, является основным средством выхода промышленных предприятий из кризиса [6]. Основываясь на отраслевой практике, можно сказать, что информационные технологии, основываются на методах бизнес — моделирования и при этом отдается преимущество самым последним новшествам в области управленческих технологий зарубежных стран.

Исследование показало, что реализуемые модели создаются на основе международных стандартов качества, в результате можно поэтапно проследить функции, гарантирующие качество продукции [5]. Обобщая проведенное исследование, надо отметить, что в Азербайджанской Республике методология реструктуризации промышленных предприятий должна включить в себя следующее: современное организационное управление, производственно-хозяйственные, финансово-экономические методы, методы проектирования, относительно новые методологии и т.д.

## ВЫВОДЫ

Как видно, подход к промышленным предприятиям определяется комплексно и системностью реализуемых методов. Без комплексной оценки предприятий невозможно переформировывать их различные аспекты. Управление проектами является основным средством совершенствования реструктуризационных процессов

для достижения экономического развития. Именно реинжиниринговая методология регулирует бизнес-процессы на предприятии. Реструктуризация обеспечивает эффективную деятельность предприятия на базе менеджмента качества, управления знаниями, корпоративных информационных систем. В целом, реструктуризация является основным рыночным регулятором современной бизнес среды. Поэтому в повышении конкурентоспособности промышленных предприятий Азербайджанской Республики, их экспортного потенциала важное значение имеет использование международного опыта, что необходимо учитывать при осуществлении целевых экономических мер в этой сфере.

### Литература:

1. Шакаралиев А.Ш. Экономическая политика государства: торжество устойчивого и стабильного развития. — Баку, Изд. Victory, 2011. — 542 с.
2. Мищенко В.В. Экономика регионов. — Москва: ИК Аналитика, 2012. — 290 с.
3. Колесов В.П., Кулаков М.В. Международная экономика. — Москва: Инфра — М., 2009. — 345 с.
4. Ширай В.И. Мировая экономика и международные экономические отношения. — Москва: Издательских дом Дашков и К., 2003. — 528 с.
5. Кузьмин Д.В. Национальная конкурентоспособность, глобальная нестабильность и макроэкономическое равновесие. — Москва: Наука, 2015, — 222 с.
6. Абдуллаев К.Н. Основные направления обеспечения конкурентного преимущества в национальной экономике, "Конкурентная среда международного бизнеса" Материалы II Международной научно-практической конференции. Уральский Государственный Экономический Университет (Ур.ГЭУ). — Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 2012, — С. 5—6.

### References:

1. Shakaraliyev, A.Sh. (2011), *Ekonomiceskaya politika gosudarstva: torjestva ustoycivoqo istabilnoqo razvitiya* [Economic policy of state: triumph of sustainable and stable development], Victory, Baku, Azerbaijan
2. Mishenko, V.V. (2012), *Ekonomika regionov* [Economy of regions], IK Analitika, Moscow, Russia.
3. Kolesov, V.P. and Kulakov, M.B. (2009) *Mejdnarodnaya ekonomika* [International economics ], Infra, Moscow, Russia.
4. Shiray, V.I. (2003), *Mirovaya ekonomika i mejdnarodnie ekonomiceskie otnosheniya* [World economy and international economic relations], Dashkov and K, Moscow, Russia.
5. Kuzmin, D.V. (2015), *Nasionalnaya konkurentosposobnost, qlobalnaya nestabilnost i makroekonomiceskie ravnovesii* [National competitiveness, global instability and macroeconomic balance], Nauka, Moscow, Russia.
6. Abdullayev, K.N. (2012), "Main directions of ensuring competitive advantage in the national economy", *Konkurentnaya sreda mejdnarodnoqo biznesa. Materiali II Mejdnarodnoy naucno-prakticeskoj konferensii* [Competitive environment of international business. II International economic conference], Ural State Economic University, Ekaterinburg, Russia, pp. 5—6.

*Стаття надійшла до редакції 19.02.2020 р.*

А. В. Чужиков,

к. е. н., доцент кафедри європейської економіки і бізнесу,

ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

ORCID ID: 0000-0002-0312-1655

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.28

## ФУНКЦІОНАЛЬНА СТРУКТУРА ЄВРОПЕЙСЬКОГО МЕДІЙНОГО РИНКУ

A. Chuzhykov,

PhD in Economics, associate professor of European Economy and Business

Department of Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

### FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE EUROPEAN MEDIA MARKET

**Статтю присвячено дослідженню особливостей сучасного медійного ринку Європейського Союзу, їхнім структурним характеристикам та фундаментальним змінам, що відбулися в глобальному і європейському медійному середовищах. Приділено особливу увагу сценаріям розвитку майбутнього телебачення Європи та обґрунтовано значущість функціонування у ньому нових моделей продукування медійних товарів і послуг: "універсальний супермаркет", "контекст ендшпілей", "платформа", "хмарне телебачення", "медійні хаби". Підкреслено, що майбутню структуру європейського ринку визначатиме консолідований вплив зазначених інститутів, збереження авторських прав та рівень конкуренції, європейського медійного виробництва.**

**Проаналізовано ринок платного телебачення, відео та рекламу на прикладі п'яти країн-лідерів, які засвідчують значні зміни, що відбуватимуться впродовж 2020 — 2030 рр. Зокрема акцентовано увагу на зростаючій питомій вазі американських брендів в європейському теле-, радіо просторі.**

**This article is devoted to the study of the features of the modern European Union media market, their structural characteristics and fundamental changes that have taken place in the global and European media environments. Particular attention is paid to the scenarios for the development of the future television of Europe and the importance of the functioning of new models of production of media goods and services: "universal supermarket", "endgame context", "platform", "cloud television", "media hubs". It is emphasized that the future structure of the European market will be determined by the consolidated influence of these institutions, the preservation of copyright and the level of competition, the European media production.**

**The current European Union media market is heavily influenced by sectoral and content transformation, driven by rapid changes in the global information environment. The main drivers of this kind of shift are: processes of formation of tiered boards of form, economic, social and political interests arising from the collaboration of technological trends; taxonomic diffusion of community media market regulation, which includes direct and covert support from a producer who works in an important sector of common (project participants) interests; commercialization of the media industry and a proprietary way of copyright protection; growing digitization of media technologies and increased competition in the European information space of media companies from the United States, but already China, most recently from the Russian Federation and some Arab countries.**

**The level of service delivery, operational and strategic management should be considered as a fundamentally new approach. The use of virtually unlimited storage, great opportunities for its use of new approaches in search operations. The pay-TV, video and advertising market is analyzed with the help of five leading countries, which show significant changes that will take place in the period 2020—2030. So now it requires a deeper and more thorough analysis, as well as the use of new identification approaches, which will significantly increase the likelihood of European media market forecasts.**

**Ключові слова:** медіа, медійне середовище, ЄС, регулювання, медійні хаби, платформа, ринок, хмарні технології, Європейська аудіовізуальна обсерваторія.

**Key words:** media, media environment, EU, regulation, media hubs, platform, market, cloud technologies, European Audiovisual Observatory.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Швидка цифровізація глобального інформаційного середовища внесла суттєві корективи в розвиток медійних ринків, їхніх секторів, контентів та регуляторів.

Традиційні лінійні аналітичні підходи до ідентифікацій європейського медійного середовища вже не давали вичерпних відповідей на модерні виклики континентального соціуму. Відтак зросла реальна потреба в іденти-



фікації тих нелінійних змін, які б пояснили динаміку, тренди та інтенсивність фундаментальних секторальних зрушень, що вирують у сучасній глобальній економіці. Водночас відзначається, що чимало дослідників позитивно оцінюють вплив регуляторної системи ЄС на сучасне медійне виробництво, однак аналіз існуючого зараз ринку далеко назавжди дозволяє оцінити масштаби подальшої медійної експансії на цей континент, який тривалий час залишався авангардним у цілому світі. Визначення особливостей функціональної структури ринку Євросоюзу та виокремлення в ньому нових композиційних елементів є важним напрямом сучасних міжнародних економічних досліджень.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Зростаюча актуалізація досліджень Європейського медійного ринку породила в своїй основі цілу низку тих нових наукових спостережень, котрі напряду відносились до з'ясування в економічній науці особливостей конкурентного середовища (Н. Ахрем, А. Гріффінс, Т. Бейл, Дж. Ховкінс), а також до визначення ролі і значущості медійних компаній в ньому. Також мали місце численні фокусування ідей нового менеджменту в системі продукування і продажу медійних продуктів (Л. Кунг, Л. Мітчелл). До кола найбільш відомих дослідників із зазначеної проблематики слід віднести Дж. Лемке, який першим розробив модель критичного аналізу нових медіа, а також А. Прат, котрому вдалося ґрунтовно вивчити особливості нових медійних кластерів у Лондоні. Водночас поза увагою науковців залишається проблема прогнозування розвитку і модернізації медійних ринків, їхнього функціоналу та платформових трендів.

## МЕТА СТАТТІ

Полягає у системному дослідженні європейського медійного ринку в процесі його модернізації, секторальної трансформації та загострення конкуренції в межах європейського інформаційного середовища.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Доволі великі успіхи у розвитку глобальної медійної сфери, що мали місце упродовж останніх чверть століття внесли суттєві корективи до нового розуміння ролі і значущості ЗМІ, а також їхньої функціональної структури, основою чого стало розуміння, з одного боку, об'єктивних процесів технологізації інформаційної сфери, включаючи діджиталізацію, проте з другого — значну соціальну, правову, комерційну та емоційну трансформації, наслідком чого стало формування так званої третьої (медійної) влади та зростання потенційної можливості маніпулювання свідомістю глобально у т. ч. європейського соціуму. Не виключенням, з огляду на це, став Європейський Союз, котрий за допомогою своїх численних інституцій та апробованої на національних рівнях нормативних баз досяг доволі значних успіхів у процесі просування ідеї свободи мислення, права на об'єктивну інформацію, а також незалежність журналістів. Утім, на великий жаль ані в сучасному ЄС, ані в світі загалом поки що не можна го-

ворити про повну гармонізацію відносин у медійному середовищі і, як, красномовно показує європейський досвід, навіть описану вище демократичну європейську модель не може вважатися ідеальною. Утім, слід зауважити, що в сучасному середовищі, медійних суперечностей та зловживань існує чимало. Приміром, доволі масштабне дослідження, котре було проведене Ф. Сулейхріа в Індії і Пакистані виявило доволі високий рівень корупції в їхніх медіа, а також недодержання авторських прав у цих країнах [1].

Утім, заявлені вище застереження не обмежуються лише цим регіоном планети, адже на проблему забезпечення прав власності в інформаційному середовищі звертають увагу й в ЄС, зокрема експерти Європейської аудіовізуальної обсерваторії (ЕАО). Зауважимо, що це відбувається тоді, коли йдеться, як зазначають G. Fontaine, D. Kevin [2], про діяльність пан'європейських TV — груп, котрі забезпечують функціонування платного телебачення, яке становить в ЄС, за згадуваними вище авторами, близько 50 % усього ефірного часу (2016). Заслугує на увагу також доволі таки ґрунтовна праця Р. Даннет [3] з його вдалою, на наш погляд, спробою провести секторальне і географічне розмежування телевізійної індустрії, у т. ч. на рівні держав ЄС. Тим не менше перелічені вище підходи не можна абсолютизувати, адже визначити функціональну структуру європейського медійного ринку можна також, за допомогою великомасштабних системних досліджень, приміром таких, як "Media in Europe" [4] в межах якого не так давно був проведений глибокий аналіз рекламної сегментації ринку та динаміки нового, до речі доволі валідного сучасного індикатора CAGR, який використовують в процесі розрахунку ефективності того чи іншого виду бізнесу. І медійний, не є при цьому виключенням.

Водночас наявними трендами дослідження особливостей медійного ринку може слугувати дослідження діджиталізації європейських медіа, як це зробив Р. Роке [5] та їхньої європеїзації, на чому наполягає А. Нарконт [6], котрий виокремлює горизонтальні і вертикальні аспекти цього важливого процесу контингентної конвергенції. З нових авторських позицій підходять до розуміння сучасних медійних тенденцій в Європейському Союзі Д. Дукас, Р. Сирпіс [7]. Для них надзвичайного значення набуває дослідження ступеню взаємодії між законодавчою і юридичною владою, натомість комерційний аспект діяльності медіа досліджений авторами недостатньо.

Слід додати також, що для проведення сучасного прогнозування необхідно декілька важливих усвідомлень, котрі відомі світові дослідники Дж. О'Конор та І. Макдермотт називають дотично до медіа системним мисленням (зауважимо, що в оригіналі назва їхньої спільної праці звучить, як "The art of systems thinking. Essential skills for creativity and problem solving"). Зазначені вище автори запропонували декілька важливих алгоритмів прийняття рішень: цикл навчання, що охоплює: рішення дії у світі → усвідомлення зворотнього зв'язку і результати дій → різниця між дійсним і бажаним (мета навчання) → нові рішення [8, с. 121], розширення світогляду, котре базується на пізнавальному інтересі і охоплює: ментальну модель → перспективу →



**Рис. 1. Оглядний сценарій майбутнього TV та відео на 2030 за розрахунками аналітичної компанії Deloitte**

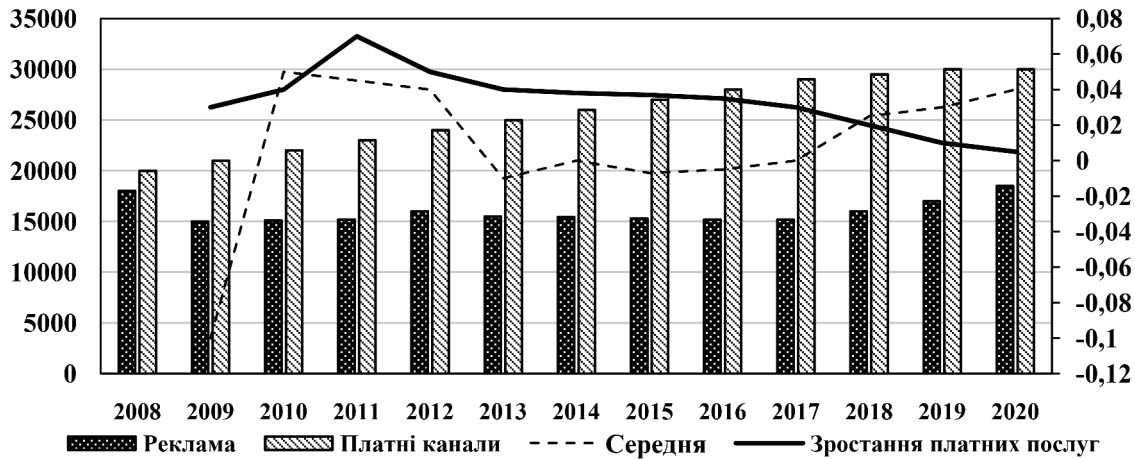
Джерело: [9, р. 8].

збагачену перспективу → ширшу ментальну модель [8, с. 134]. Утім, доволі симптоматичною виглядає системна модель, котра здобула доволі епатажну назву "дорога в пекло: наміри і звинувачення", яка складається зі стимулів (провина), роздратування, зворотнього зв'язку і відповідної лінії поведінки, яка, і на цьому наголошують дослідники, може зазнавати суттєвих змін упродовж короткого часового лагу [8, с. 153]. Утім, біхевіористичні підходи, котрі домінують у сучасній глобальній економіці дозволяють спроектувати нову (змінену) поведінку людей — на перспективу, проте не дозволяють її абстрагувати, адже медійний ринок наповнений не лише споживачами, а й виробниками, які, з одного боку намагаються догодити смакам споживачів, з другого — вони ж ці смаки й формують, спираючись при цьому на доволі великий арсенал механізмів і інструментів сучасної психології. Внаслідок цього можна оперувати як традиційним розрахунковим апаратом, на чому наполягають економісти, так і незвичним для економіки, але традиційним для маркетингової психології, адже сприйняття побаченого на телеекрані і прочитаного в газеті, або в журналі може зазнавати стрімких змін на індивідуальному рівні під впливом глобальних емоційних та інформаційних потоків, котрі також мають свої ціннісні характеристики та споживачі орієнтації. Проте їхня недооцінка може зробити складні економетричні розрахунки абсурдними, адже конче важливим для науковця, як раніше, так і зараз слід вважати виокремлення конкретних трендів подальшого розвитку. З огляду на вищесказане, слід звернути увагу на доволі важливе дослідження аналітичної компанії Deloitte "The future of the TV and video landscape by 2020", у межах якого й було визначено сценарні тренди двох важливих контентів розвитку (рис. 1).

Пропонована графічна модель доволі чітко віддзеркалює характер, структуру і, що дуже важливо, роль тих фундаментальних змін, що мали місце в глобальному медійному середовищі. Зрозуміло, що саме вони мають

бути чітко ідентифіковані в межах не лише ЄС, а й Європи у цілому. Можна погодитись з розробниками пропонуваного сценарію щодо формування двох надзвичайно важливих викликів: хто й у який спосіб буде мати доступ до споживача, а також як виглядатиме так звана структура медійного гравця, адже переважна більшість передач буде транслюватися через соціальні мережі, а відтак можна прогнозувати цілком ймовірне існування платформи правовласників, важливою складовою якої стане контент, інколи затребуваний, інколи — ні. Модель суттєво відрізнятиметься з огляду на реакцію споживачів, адже, з одного боку, існуватиме "універсальний супермаркет", який задовольнятиме усім смакам і уподобанням споживачів, сукупний (також можна запропонувати термін — глобальний) попит, з другого — визначатимуть контентні пріоритети, які неодмінно вестимуть до втрачання інтелектуальної різноманітності та потурання смакам обивателів. Відповідно до цього зазнає змін й так зване елітарне кіно, фінансова основа виробництва якого може бути зведена нанівець, адже зникнуть бажачі інвестувати в нього. Наслідками подібного роду зрушень може стати так зване формування ендшпілю, тобто умовної завершальної скарбниці всього, що має попит, а також можливої помсти значної кількості телекомпаній (багатонаціональної змови), вплив яких на глобальний (європейський) простір не визначатиметься лише попитом на рекламу і розважальні програми та "мильні опери".

Не менш важливим в ідентифікації особливостей медійного середовища Європи завжди вважалося оцінювання ємності ринку, яке традиційно (до недавнього Брексіту) оцінювалось з врахуванням обсягів відповідних ринків п'яти найбільших країн ЄС (Німеччина, Франція, Великобританія, Італія, Іспанія). Проведене ще у 2010 році "International Television Expert Group" дослідження дозволило встановити тенденцію щодо так званої Web-міграції та розвитку рівня платних послуг (рис. 2).



**Рис. 2. Ринок платного телебачення, відео та реклами п'яти найбільш країн ЄС (Німеччина, Франція, Великобританія, Іспанія), 2008–2020 рр., за World International Television Expert Group, млрд. євро**

Примітка. Advertising (реклама), Pay (платне TV), Pay services growth (зростання рівня платних послуг), а також результуючий вектор.

Джерело: [10].

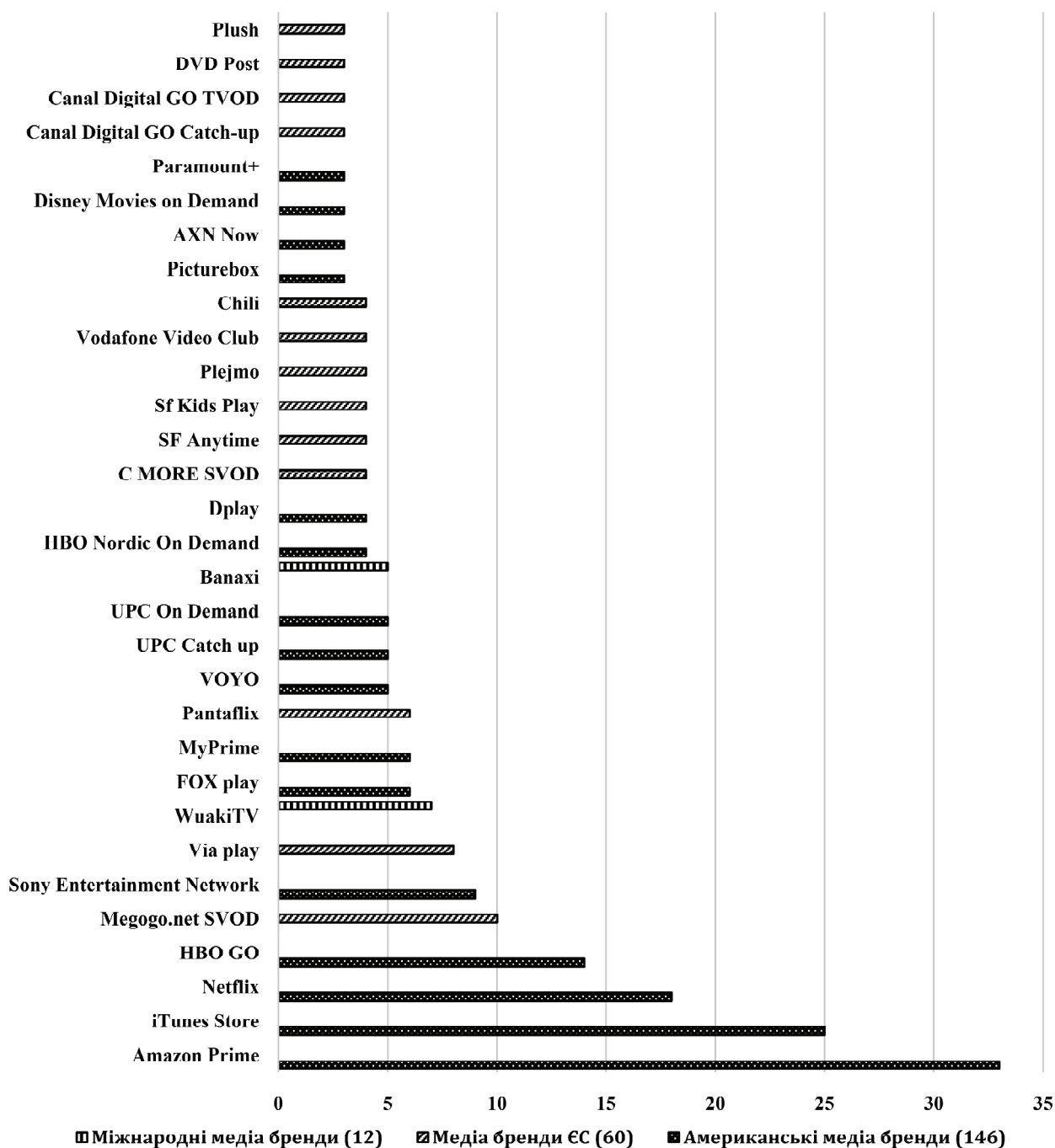
Як випливає із рисунку, ринок телебачення (мають ся на увазі платні телеканали та виготовлені відео), тяжіє до розширення, проте надзвичайно важливим для розуміння фінансових механізмів є той факт, що доходи від реклами загалом знижуються, натомість платне телебачення повільно зростає рік від року, що є достатньо показовим. Доволі відчутним для ринку є також зростання рівня платних послуг, котре, як випливає з графіку, має негативну тенденцію. Основними причинами таких трендів, на нашу думку, є таке:

- посилення індивідуалізації сприйняття телепрограм, відео та інших медійних продуктів;
- розширення технологічних можливостей щодо демонстрування улюблених програм у зручний для споживача час та у визначеному ним форматі;
- зростання полігвістичних тенденцій та можливостей транскордонного співробітництва;
- регулювання пропорційності (реклама /не реклама) під час трансляції передач, програм, фільмів, анімацій;
- більш високий рівень доступності медійних продуктів та їхнє комбінування (TV + газета, TV + Інтернет тощо).

Однією з найважливіших особливостей сучасних медіа слід вважати нові моделі комунікацій, що формується у сучасному світі. Нерідко їх називають ще й платформами, котрі базуються, за К. Келлі, на принципах дематеріалізації та децентралізації [11, с. 125], але, з другого боку, численні цифрові компанії все частіше використовують так звані хмарні технології, що формуються як мультиінформаційні Web — документи за допомогою гіперпосилань даних [11, с. 126]. Ці новоутворення доволі швидко стимулюватимуть створення так званих інформаційних колоній, тобто з мільйонів об'єднаних комп'ютерів, котрі містять все, що має відноситись до медіа. Такі великі хмари уособлюють собою Google та Facebook. Водночас слід констатувати, що чимало так званих хмар мають комерційний характер (IBM, Oracle, Cloud, Smart Cloud тощо) і свої ціни визначають у прейскурантах. Утім, всі добре розуміють, що

майбутнє цифрових технологій полягатиме в коінтеграції хмар (приєднання до чогось вже наявного), їхньому селектуванню та подальшій комерціалізації прийнятої на зберігання інформації. Безперечно, що під дію хмарних технологій підпадає й простір Європейського Союзу. До цього, на нашу думку, ведуть декілька важливих трендів, про що піде мова нижче.

Формування численних медійних платформ креативних медіа стало останнім часом надзвичайно важливим завданням для національних і наднаціональних економік, натомість виокремлення секторальних і країнових складників в їхніх межах залишатиметься важливим контентом хмарних технологій і хмарних складів інформації, емоцій, а також багатьох інших продуктів медіаіндустрії. Природно, що гіперконцентрація такого виробництва і їхнє споживання віддзеркалює важливі тенденції локалізації (в сфері медіа — це локалізація версій), що природним чином призводить до формування відповідних скупчень цільових медійних сервісів. На думку експертів Audiovisual Media in Europe, такими високоефективними просторовими формами зосередження медійного бізнесу може слугувати створення хабів, найбільшим з яких слід вважати Панн'європейський, тобто хаб Великобританії, котрий станом на поч. 2018 р. охоплював 638 телевізійних платних каналів, у той час як у Франції їх налічувалось 78, а у Німеччині і Болгарії лише по 25 [12, с. 41]. Слід також зазначити, що суттєва підтримка з боку медіа, окремих видів кіно і телепродуктів значною мірою позначилася на обсягах продукування. Так, якщо у 2007 році в країнах ЄС вироблялося 1422 фільми, то в 2017 році їхня кількість зросла до 2123 [13, р. 7]. Водночас на компанії країн — лідерів (Великобританія, Німеччина, Франція, Італія) припадало 53,6% продукованих фільмів. Доволі новою тенденцією європейського медійного ринку стало співпродюсерство з боку окремих невеликих держав, котрі попри невелику площу та чисельність населення беруть активну участь у цьому виробництві. У якості доказу слід навести той факт, що така держава, як Люксембург мала свою частку у європейському випуску фільмів — 53%, натомість пи-



**Рис. 3. Топ брендів, платних послуг компаній, що діють в ЄС — 28 за кількістю локалізованих сервісів, 2017 р.**

Джерело: European Audiovisual Observatory/ MAVISE database [12].

тома вага сусідньої Бельгії є ще більшою — 56% [13, р. 7]. Утім, окремі нові числові дані, що характеризують стан європейського ринку визначають не лише динаміку розвитку ринку, а й до цього ще й приналежність компаній (рис. 3 і 4).

Наведені вище рисунки дозволяють зробити певні висновки щодо подальших змін на європейському ринку телевізійних послуг, які можна звести до наступного:

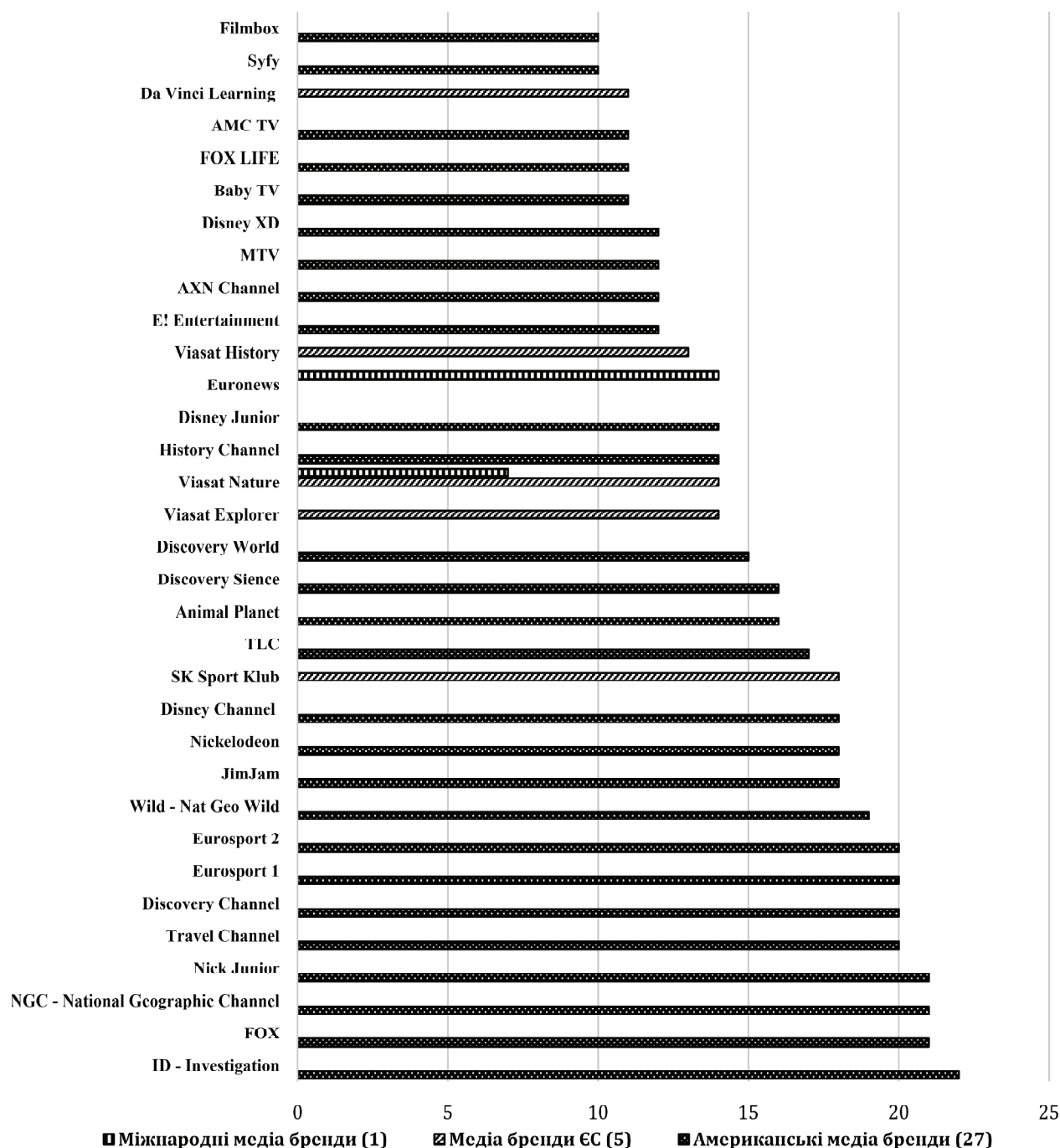
— по-перше, попри всю декларовану доступність телевізійних, відео та інших медійних продуктів тяжіння споживачів до отримання платних послуг в ЄС є домінуючим, адже саме воно визначає очікування насе-

лення щодо їхнього розуміння привабливості /непривабливості того що пропонує "офіційне телебачення", попит на продукцію якого продовжує падати як у державах спільноти, так і за її межами (наприклад в Україні);

— по-друге, компанії США пропонують значно більшу кількість локалізованих сервісів ніж власники європейських брендів, що доволі красномовно говорить про те, чия саме ринкова влада має домінуюче значення;

— по-третє, не зважаючи на зростаючий у цьому, рівень інтернаціоналізації (насамперед у контентній сфері) питома вага міжнародних брендів не є такою, що





**Рис. 4. Топ брендів TV каналів ЄС — 28 за кількістю локалізованих сервісів, 2017 р.**

Джерело: European Audiovisual Observatory / MAVISE database [12].

виглядає захмарною, адже у першому випадку — це лише дві компанії, а в другому одна — Euronews.

З наведеного вище випливає, що розвиток сучасного медійного ринку Європейського Союзу є складним поліструктурним механізмом трансплатформенної взаємодії відповідного бізнесу та наднаціональної регуляторної системи держав-учасниць, що є альтернативною до попереднього етапу розвитку моделлю, в основі якої лежить оцифрування існуючого і перспективного культурного надбання, яке за допомогою хмарних технологій може стати доступним (оплатним /безплатним) для усіх користувачів. Принципово новим підходом слід вважати рівень надання послуг, оперативний і стратегічний менеджмент. Використання практично безмежної

пам'яті, великі можливості її застосування нових підходів у пошукових операціях.

Слід зазначити, що прогнозовані тренди мають неабияке значення не лише для Європейського Союзу, а й для усього континенту. Раніше ми зауважували, що такі країни як Грузія і Україна (А. Chuzhykov, 2018) мають суттєво переглянути свій медійний і технологічний контент [14, р. 25], однак у глобальному сенсі цим державам для забезпечення свого технологічного лідерства треба зробити ще доволі багато.

## ВИСНОВКИ

Сучасний медійний ринок Європейського Союзу знаходиться під значним впливом секторальної і кон-

тентної трансформації, що зумовлена швидкими змінами глобального інформаційного середовища. Основними драйверами таких подібного роду зрушень виступають: процеси формування різнорівневих плат формових, економічних, соціальних і політичних інтересів, котрі виникають на основі колаборації технологічних трендів; таксономічна дифузія регулювання медійного ринку спільноти, що містить у собі пряму та приховану підтримку виробника, який працює у важливому секторі спільних (для учасників проекту) інтересів; комерціалізація медійної індустрії та доступний для власників спосіб захисту авторських прав; зростаюча діджиталізація медійних технологій та посилені конкуренція в європейському інформаційному просторі просторі медійних компаній з США, але вже Китаю, з недавнього часу — Російської Федерації та деяких арабських країн. Оцінювання тих фундаментальних змін, що панують на європейському континенті неможливо прослідкувати без нового інструментарію, який дозволяє більш чітко, змістовно та системно оцінити процес модернізації ринку, котрий ще до недавнього часу вважався сталим і стабільним щодо власної структури, обсягів продуктів, що випускаються, контенту окремих проектів і численних інших трендів, що й зумовлювали прозорість і прогностичність медійного ринку. Натомість зараз саме він потребує більш глибокого та ґрунтовного аналізу, а також використання нових ідентифікаційних підходів, які дозволятимуть суттєво підвищити ймовірність прогнозів європейського медійного ринку.

#### Література:

1. Sulehria F. Corruption in Consequence of Media Globalization. — New York: Routledge, 2018. — 258 p.
2. Fontaine G., Kevin D. Mavise extra. Media ownership: towards pan — European TV groups? — 2016, June: European Audiovisual Observatory. — 58 p.
3. Dunett P. The world television industry: An Economic Analysis. — London: Routledge, 2010. — 244 p.
4. Media in Europe. URL: [www.marketresearch.com/markettine-v3883/media-Europe12881398](http://www.marketresearch.com/markettine-v3883/media-Europe12881398) (дата звернення: 05.02.2020).
5. Rooke R. European Media in the Digital Age: Analysis and Approachess. — London: Routledge, 2013. — 288 p.
6. Harcourt A. Europeanization as Couvergence: The Regulation of Media Markets in the European Union. — Oxford: Oxford Scholarship Online, 2003. — 236 p.
7. Doukas D., Syrpis P. The EU Media Market and the interplay between the legislature and the Judiciary: /in The judiciary, the legislature and the EU internal Market. — Cambridge: Cambridge University Press, 2012. — P. 147—176.
8. О'Конор, І. Макдермотт. Системне мислення. Пошук неординарних рішень / Пер. з англ. Н. Сасюк. — К.: Наш формат, 2018. — 240 с.
9. Deloitte. The future of the TV and video Landscape by 2030. Center for the Long view. — Deloitte, 2019. — P. 3—30.
10. International Television Expert Group URL: Режим доступу: [www.international-television.org/tv\\_market\\_data/word-tv-market-2010.html](http://www.international-television.org/tv_market_data/word-tv-market-2010.html) (дата звернення: 05.02.2020)
11. Келлі К. Невідворотне. 12 технологій, що формують наше майбутнє / Пер. з англ. Наталія Валецька. — К.: Наш формат, 2018. — 304 с.
12. Audiovisual Media in Europe: localized, Targeting and language offers. Parts 2. Audiovisual media services targeting other countries. — Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2018. — 60 p.
13. Focus 2018. World Film market Trends. — Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2018. — 45 p.
14. Chuzhykov V. Comparative and analysis of regional dynamics of Ukraine and Georgia /Ed.by Dmytro Lukianenko, Teimuraz Beridze/ In: Strategic priorities for developing Ukrain and Georgia: Innovation and partnership. — Batumi, 2018. — 308 p.

#### References:

1. Sulehria, F. (2018), Corruption in Consequence of Media Globalization, Routledge, New York, USA.
2. Fontaine, G. and Kevin, D. (2016), Mavise extra. Media ownership: towards pan — European TV groups?, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, France.
3. Dunett, P. (2010), The world television industry: An Economic Analysis, Routledge, London, UK.
4. MarketResearch.com (2019), "Media in Europe", available at: [www.marketresearch.com/markettine-v3883/media-Europe12881398/](http://www.marketresearch.com/markettine-v3883/media-Europe12881398/) (Accessed 05 February 2020).
5. Rooke, R. (2013), European Media in the Digital Age: Analysis and Approachess, Routledge, London, UK.
6. Harcourt, A. (2003), Europeanization as Couvergence: The Regulation of Media Markets in the European Union, Oxford Scholarship Online, Oxford, UK.
7. Doukas, D. and Syrpis, P. (2012), The EU Media Market and the interplay between the legislature and the Judiciary in The judiciary, the legislature and the EU internal Market, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
8. O'Konor, I. (2018), Systemne myslennia. Poshuk neordynarnykh rishen'[The Art of Systems Thinking: Essential Skills for Creativity and Problem Solving], Nash format, Kyiv, Ukraine.
9. Deloitte (2019), "The future of the TV and video Landscape by 2030, Center for the Long view, Deloitte, France.
10. International Television Expert Group (2019), available at: [www.international-television.org/tv\\_market\\_data/word-tv-market-2010.html](http://www.international-television.org/tv_market_data/word-tv-market-2010.html) (Accessed 05 February 2020).
11. Kelli, K. (2018), Nevidvorotnie. 12 tekhnolohij, scho formuiut' nashe majbutnie [The Inevitable: Understanding the 12 Technological Forces That Will Shape Our Future], Nash format, Kyiv, Ukraine
12. European Audiovisual Observatory (2018), Audiovisual Media in Europe: localized, Targeting and language offers. Parts 2. Audiovisual media services targeting other countries. European Audiovisual Observatory, Strasbourg, France.
13. European Audiovisual Observatory (2018), Focus 2018. World Film market Trends, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, France.
14. Chuzhykov, V. (2018), "Comparative and analysis of regional dynamics of Ukraine and Georgia", Strategic priorities for developing Ukraine and Georgia: Innovation and partnership, Batumi, Georgia.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2020 р.

УДК 336.71(477)

А. О. Касич,  
 д. е. н., проф., завідувач кафедри менеджменту,  
 Київський національний університет технологій та дизайну  
 ORCID ID: 0000-0001-7019-1541  
 О. О. Підкуйко,  
 к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту,  
 Київський національний університет технологій та дизайну  
 ORCID ID: 0000-0002-5526-5941  
 І. М. Коротенкова,  
 студентка кафедри менеджменту,  
 Київський національний університет технологій та дизайну  
 ORCID ID: 0000-0002-3516-5775

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.35

# РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ У РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

A. Kasych,  
 Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of Management Department,  
 Kyiv National University of Technology and Design  
 O. Pidkuiko,  
 PhD in Public Administration, Associate Professor of Management Department,  
 Kyiv National University of Technology and Design  
 I. Korotenkova,  
 student of Management Department, Kyiv National University of Technology and Design

## THE ROLE OF STATE BANKS IN DEVELOPMENT NATIONAL ECONOMY

**У статті розглядаються особливості функціонування державних банків та їх вплив на розвиток національної економіки. У банківській системі окрім державних банків функціонують ще і банки за участю держави. Узагальнення ролі державних банків та масштабів їх впливу здійснено з урахуванням висновків провідних вчених та зроблено висновок щодо важливості виконання ними своїх основних функцій у бідних країнах. Ключові характеристики діяльності державних банків було згруповано у розрізі їх функціонального призначення, змісту операційної стратегії, важливості фінансової стабільності та якості управління. Проведено аналіз результативності діяльності та ролі державних банків в Україні. Зауважено, що в Україні відбулось підвищення рівня монополізації та консолідації на ринку банківських послуг, що має ряд позитивних характеристик, однак загалом цей процес має дискусійний характер. Негативним в Україні також був досвід створення Банку розвитку, який функціонував як Український банк реконструкцій та розвитку. Вивчення зарубіжного досвіду створення та забезпечення функціонування таких банків свідчить про їх важливість, особливо в контексті фінансування інноваційних проектів. Окреслено головні цілі функціонування державних банків в Україні задля забезпечення позитивних вторинних ефектів їх діяльності у реальному секторі економіки, конкретизовано напрями спеціалізації окремих державних банків.**

**The article deals with peculiarities of functioning of state banks and their influence on the development of the national economy. In addition to state-owned banks, the state-owned banks also operate in the banking system. The generalization of the role of state-owned banks and the extent of their impact has been made taking into account the conclusions of leading scientists and the**

*conclusion is drawn about the importance of fulfilling their basic functions in poor countries. The importance of state-owned banks in times of crisis was especially relevant, as their key functions allowed for a number of important financial and economic effects, including filling in gaps in the supply and demand of credit resources, fulfilling a countercyclical role, and promoting economic stability. The key characteristics of state-owned banks' activities were grouped in terms of their functional purpose, content of the operating strategy, importance of financial stability and quality of management. Among the key issues explored are: the leverage of banks on economic development through corporate innovation financing through government loans; cyclical development of state banks and function of development banks. The analysis of the performance of the activity and the role of state-owned banks in Ukraine. It is noted that in Ukraine there has been an increase in the level of monopolization and consolidation in the banking market, which has a number of positive characteristics, but in general this process is debatable. Also negative in Ukraine was the experience of establishing a Development Bank, which functioned as the Ukrainian Bank for Reconstruction and Development. Studying the foreign experience of setting up and operating such banks proves their importance, especially in the context of financing innovative projects. The main goals of functioning of state-owned banks in Ukraine to provide positive secondary effects of their activity in the real sector of economy are outlined, directions of specialization of individual state-owned banks are specified.*

*Ключові слова: державний банк, банк з державною участю, характеристики, функції, антициклічна роль, фінансова стабільність.*

*Key words: state bank, bank with state participation, characteristics, functions, countercyclical role, financial stability.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток ринкових відносин передбачає скорочення державного сектора в усіх секторах економіки, в тому числі в банківському. Однак в Україні кількість державних банків, після націоналізації Приватбанку, навіть збільшилась до 4-х установ. Така ситуація вимагає дослідження не лише причин збільшення присутності держави у банківському секторі, а й ролі банків у розвитку національної економіки.

Функціонування держави у банківському секторі не лише через Національний Банку, а й через ряд інших державних установ, безумовно, позначається на його стабільності та надійності, а з іншої точки зору — свідчить про системні проблеми функціонування комерційних банків. Безумовно, шляхом створення банків з державною участю, держава спроможна забезпечити фінансування розвитку тих галузей та секторів, які є непривабливими для приватного капіталу або занадто ризикованими, наприклад, сільського господарства, стратегічних галузей промисловості.

Неоднозначною є й практика фінансування державних банків в період економічної кризи: з одного боку, вони отримують кредити під низький відсоток та забезпечують тим самим ліквідність економіки, а іншого боку, така практика ставить державні банки в вигідне становище порівняно з комерційними, що є порушенням законів конкуренції.

У світовій практиці розвинених країн роль держави в банківському секторі часто обмежена. Найчастіше держава у банківському секторі присутня через Центральні банки, які забезпечують регулювання фінансової системи загалом чи Банки розвитку, які

сприяють активізації інвестиційно-інноваційних процесів у країні. Пайова участь у фінансових інститутах характерно більшою мірою для країн, що розвиваються.

Остання глобальна фінансова криза актуалізувала питання дослідження ролі державних банків у розвитку економіки, а тому окреслена проблема є актуальною і не лише для банківського сектора України.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Оскільки державні банки є потужною складовою банківської системи України, теоретичні та практичні питання діяльності державних банків широко досліджуються у вітчизняній літературі. Питаннями проблем діяльності державних банків в Україні займалися такі науковці: Є.С. Гарбар, Л.О. Ковриженко, В.Г. Костогриз, В.В. Оніщенко та ін. Зокрема в роботах Є.С. Гарбар [1] досліджувались альтернативи для капіталізації банків на час нестачі грошових ресурсів. Л.О. Ковриженко [3] досліджує іноземний досвід функціонування державних банків, аналізує їх позитивні й негативні характеристики. У роботах В.Г. Костогриза [4] визначено ключові проблеми державних банків у сучасних умовах. Запропоновані напрями підвищення фінансової стабільності банків з державною часткою. В роботах В.В. Оніщенко [5] досліджувались тенденції кредитної та депозитної діяльності державних банків.

Проте, враховуючи нестабільність економічного розвитку України та глобальні виклики, які існують у фінансовому секторі, виникає необхідність дослідження переваг та недоліків функціонування вітчизняних



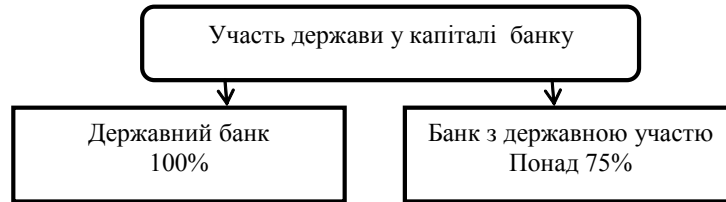


Рис. 1. Співвідношення участі держави у капіталі банків

державних банків та осмислення ролі, яку вони повинні виконувати у економічній системі.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у дослідженні ролі державних банків у розвитку національної економіки, визначенні переваг та недоліків їх функціонування та обґрунтування стратегічних орієнтирів їх діяльності в майбутньому.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Діяльність державних банків в Україні регламентується Законом України "Про банки та банківську діяльність" [2], згідно з яким державний банк — це банк, сто відсотків статутного капіталу якого належать державі.

Державний банк — це банківська установа, метою діяльності якої є не отримання прибутку, а виконання функцій фінансових агентів уряду при реалізації програм соціально-економічного розвитку, в якому 100% статутного капіталу належить органам державної влади, який в управлінні підпорядкований цим органам, рівень контролю держави над яким визначається відповідними нормативними актами [6, с. 28].

Окрім державних банків в економіці функціонують банки з державною участю, тобто банки над активами яких органи державної влади або державні підприємства здійснюють прямий чи опосередкований контроль;

у капітал яких держава входить прямо чи опосередковано на постійній чи тимчасовій основі в різних частинах та, відповідно, з різною метою [6, с. 28]. Зобразимо це співвідношення графічно (рис. 1).

Отже, особливої різниці між поняттями "державний банк" та "банк з державною участю" немає.

Нині в Україні функціонує 4 державних банки — АТ "Ощадбанк", АТ "Укресімбанк", АБ "Укргазбанк", АТ КБ "Приватбанк". На 01.11.2019 року в Україні нараховується 77 банків. Тобто частка державних банків за кількістю становить майже 5%, однак за величиною активів їх присутність складає 54,2%. Тобто роль державних банків у розвитку економіки є значимою, а отже, необхідно детально проаналізувати їх вплив на процеси кредитування, інвестування, забезпечення фінансової стабільності тощо.

Питання дослідження ролі державних банків не є новими для вчених, у тому числі зарубіжних, однак його актуалізація відбулась у зв'язку з глобальним та багатогранним характером економічної кризи 2007—2009 рр., під час якої не лише фізичні особи, а й потужні господарюючі суб'єкти потребували фінансової підтримки з боку держави. Саме тому відбулося суттєве зростання інтересу до державних банків, особливо в контексті тієї важливої ролі, яку вони відіграють у забезпеченні антициклічності фінансування, коли при-

Таблиця 1. Ключові компоненти та характеристики діяльності державних банків

Функціональне призначення	Операційна стратегія
1. Спрямування фінансових ресурсів на регіони, сектор чи клієнтів, які мають найбільшу потребу та найвищий рівень віддачі	1. Поєднання оптимального співвідношення державного та приватного фінансування
2. Відповідальність за дотриманням соціальних та екологічних стандартів	2. Ретельний вибір напрямів та форм інвестування
3. Орієнтація на довгострокову перспективу та антициклічне фінансування	3. Формування внутрішньої системи оцінювання та моніторингу здійснюваної політики та інвестиційних рішень із застосуванням процедур дью діліджанс
4. Підтримка стратегії розвитку національної економіки	
Фінансова стабільність	Якісне управління
1. Забезпечення пріоритетності результатів розвитку над прибутковістю	1. Політика прозорості (автоматичне розкриття інформації, доступ до інформації)
2. Забезпечення реінвестицій будь-яких прибутків	2. Забезпечення доступу груп громадянського суспільства до процесів прийняття рішень
3. Обґрунтованість операцій, здійснюваних за рахунок державних коштів	3. Ізоляція від неправомірного політичного тиску уряду
4. Максимальне заохочення персоналу на досягнення загального блага.	4. Формування потужної системи підзвітності (незалежні оцінки, механізми подання скарг тощо)

Джерело: [15].

**Таблиця 2. Аналіз охоплення ринку банківських послуг державними банками станом на 01.10.2019**

Банк	Капітал		Активи		Кредитний портфель		Залучені кошти	
	Обсяг, млн грн	Частка ринку, %	Обсяг, млн грн	Частка ринку, %	Обсяг, млн грн	Частка ринку, %	Обсяг, млн грн	Частка ринку, %
ПАТ КБ «Приват-Банк»	47195	25,4	287610	20,9	59767	5,7	240414	20,2
АТ «Ощадбанк»	18750	10,1	209779	15,3	65146	6,2	191030	16,1
АТ «Укресім-банк»	9977	5,4	143216	10,4	62833	6,0	133239	11,2
АБ «Укргазбанк»	6419	3,5	104438	7,6	40811	3,9	98020	8,3
Усього по банківській системі	186051	100	1373584	100	1051680	100	1187533	100

Джерело: [8].

ватний капітал має обмежені можливості. У переважній більшості розвинених країн мова в таких умовах йде про створення державних банків розвитку. За даними Світового банку частка державних банків складає 25% від загальної величини банківських активів у світі [15].

Масштаби впливу державних банків традиційно є дискусійним питанням серед фахівців. Так, безумовно, як зазначається в роботі [17] роль держави була визначальною під час створення фінансових інститутів у країнах Східної Азії, забезпеченні платоспроможності фінансових установ, створенні умов для підвищення стабільності економіки. Однак, як зазначає Дж. Стігліц [17], успіх втручання не є завжди однозначним. Зокрема, загального зниження відсоткових ставок за кредитами не відбувається, оскільки державні банки фінансують за зниженими ставками окремі важливі підприємства чи сектори економіки — саме такий висновок зроблено в роботі [16] за результатами емпіричних досліджень. Основні закономірності, які відслідковуються вченими [13] та характеризують ситуацію, такі: державна власність на банки зберігається в багатьох країнах світу; присутність держави у банківському секторі є вищою у країнах з низьким рівнем доходу на душу населення, нерозвиненою фінансовою системою; уповільнення подальшого розвитку фінансового сектора. Загальний висновок, який зробили вчені, досліджуючи державну власність у банківському секторі впродовж десятиліть ХХ ст., досить промовистий: державна власність на банки затримує фінансовий та економічний розвиток, особливо у бідних країнах.

Зазначене питання знову актуалізувалось під час кризи 2007—2009 років, коли бізнес звернув свої погляди до держави, передусім, щодо забезпечення фінансової підтримки; коли малі фінансові установи, що надавали невеликі позики виявились більш стійкими порівняно з потужними банками, які надавали значні кредитні ресурси економіці. Глобальна економічна криза носила, передусім, фінансовий характер, а отже питання ролі державних банків знову набуло актуальності. Серед ключових питань досліджуються: важелі впливу банків на економічний розвиток через фінансування корпоративних інновацій за рахунок державних позик [10]; циклічність розвитку державних банків [12] та функції банків розвитку [14].

Збереження потреби в економічній системі у державних банках зумовлена тим, що комерційний фінансовий сектор не в повній мірі здатен забезпечити швидкий економічний розвиток на постійній основі. Державний банківський сектор доповнює комерційний забезпечуючи:

— спрямування фінансів на розвиток важливих секторів чи регіонів;

— вибудовування фінансового сектору шляхом заповнення прогалин у попиті та пропозиції кредитних ресурсів;

— виконання антициклічної ролі та сприяння тим самим економічній стабільності;

— поліпшення соціальних стандартів.

Ключові компоненти та характеристик діяльності державних банків представлено в таблиці 1.

Оскільки державні банки виконують роль фінансових каналів проникнення державницької політики (фінансової, грошово-кредитної, інвестиційної, бюджетної) у реальний сектор економіки, їх частка у банківській системі країни є важливим показником. Для прикладу, частка державних банків Німеччини становить 20%, Бразилії — близько 40%. Це означає, що державний сектор в банківській системі відіграє важливу роль у фінансовій системі країни [3].

Країни з більшими частками держави у банківському секторі, як правило, мають менш розвинуті економічні та фінансові системи. Значна частка державної власності в країнах з нижчими рівнями економічного розвитку призводить до повільнішого розвитку фінансово-кредитної системи та слабшого економічного зростання.

Саме в такому контексті слід розглянути роль державних банків в Україні.

Глобальна фінансова криза значною мірою вплинула на економіку України, вторинні ефекти якої вплинули на фінансовий сектор. Через банкрутство 50 банків в 2014—2015 роках банківська система України втратила 230 млрд грн або 9% ВВП України, а загальна кількість банків скоротилась до 77 установ. Головною подією останніх років було входження до структури державних банків ПАТ КБ "Приватбанк". Незважаючи на проблеми у забезпеченні фінансової стійкості, ПАТ КБ "Приватбанк" через масштаби своєї діяльності продовжує залишатись стратегічним. Участь держави у капіталі ПАТ КБ "Приватбанк", водночас забезпечує основу для стабільного функціонування банківської системи. Стратегічну роль ПАТ КБ "Приватбанк" для держави підтверджують факти докапіталізації Банку на 107 млрд грн у грудні 2016 року, на 9,8 млрд грн — у лютому 2017 року і на 22,5 млрд грн — влітку 2017 року і 16 млрд — у грудні 2017 року. Проведена докапіталізація призвела до зростання розміру регулятивного капіталу майже в 5 разів, зростання нормативу достатності капіталу на 4,46%. Показники фінансової стійкості банку теж показують знач-

ну тенденцію до зростання. Це означає, що зростання капіталу банку значно підвищує його фінансову стійкість банку, а отже, банківського сектора України. З іншого боку, таку підтримку державою окремого банку можна віднести до недоліків.

Для характеристики рівня концентрації державних банків використаємо такі показники, як власний капітал, активи, кредитний портфель, обсяг залучених коштів. Проведемо аналіз охоплення ринку банківських послуг державними банками станом на 1.10.2019 року (табл. 2).

Представлені дані свідчать про підвищення рівня концентрації державних банків, а отже, відбувається підвищення рівня монополізації на ринку банківських послуг, що є негативним явищем у ринкових умовах. Така ситуація зумовить посилення ринкової значущості системно важливих державних банків та ускладнення умов функціонування для інших банків.

До недоліків функціонування банківського сектора впродовж останніх років можна віднести збитковість, великий обсяг неякісних кредитів, а для державних банків — неефективне використання бюджетних коштів, розвиток корупції, неефективний менеджмент, що у комплексі підвищує рівень ризикованості.

До позитивних характеристик функціонування державних банків в Україні слід віднести виконання ними соціальних функцій, тобто створення відділень у віддалених регіонах, у тому числі вздовж лінії розмежування на Донбасі. Однак цього замало, оскільки головна функція банківського сектора загалом — це кредитування економіки на умовах, коли бізнес є зацікавленим у здійсненні позик та спроможним їх обслуговувати та повертати. В Україні ж складається ситуація, коли пошук комбінаторних характеристик інституційної основи функціонування банківської системи не призводить до вирішення принципового питання — здешевлення кредитних ресурсів. Певні зрушення у цьому питанні намітились лише на початку 2020 року, однак до реального запуску потужного кредитування економіки справи ще не дійшли.

Негативним в Україні виявився й досвід створення Банку розвитку. Український банк реконструкції та розвитку було створено у 2004 році для фінансової підтримки інвестиційних проектів. Він мав стати головним інструментом кредитування "стратегічних галузей" української економіки, але не досягнув жодних успіхів, і в 2016 році був проданий китайському інвестору [3].

Для України був цікавий досвід Південної Кореї, яка змогла не просто відновити зруйновану війною економіку, а й перетворитися з відсталої аграрної країни в лідера світових технологій. Серед ключових факторів успіху стратегії зростання, заснованої на швидкому захопленні великих часток у різних сегментах світового ринку, називають державну політику підтримки пріоритетних галузей промисловості. Одна з найважливіших складових — забезпечення фірм, що інвестують у ці галузі, дешевими і довгостроковими фінансовими ресурсами. Мета — не тільки інвестувати в передові технології і створити масштабні виробництва, конкурентні на світовому рівні, але також підтримати ці компанії протягом тривалого періоду, коли вони набувають і роз-

ширюють частку ринку. Це досягалося шляхом створення банків розвитку.

Вчені звертають увагу, що в майбутньому банки розвитку крім надання дешевого кредиту повинні все більше ставати "навчаються організаціями" і "банками знань" для своїх клієнтів [1].

Нові банки розвитку створюються в Великобританії, Франції, Боснії і Герцеговині, Індії, Малаві, Мексиці, Монголії, Мозамбіку, Сербії, Омані, Таїланді, Болгарії, Анголі та інших країнах.

Більшість урядів змогли переконатися, що банки розвитку є найбільш ефективними інструментами для просування пріоритетних проектів у виробничих секторах, інфраструктурі, сфері послуг, а також у соціальній сфері. Але найбільшу роль банки розвитку відіграють як інструменти промислової і технологічної політики.

Таким чином, діяльність вітчизняних державних банків у порівнянні із світовою практикою має ряд суттєвих недоліків, серед яких: неузгодженість місії банків з їх фактичною діяльністю, відсутність чіткої спеціалізації бізнесу; нарощування обсягів діяльності внаслідок наявності неринкових конкурентних переваг; неефективність розподілу кредиту та високий обсяг збитків; корупційні ризики [9].

На нашу думку, до головних цілей державних банків повинні відноситися:

- 1) кредитування інфраструктурних проектів, пріоритетних галузей або спеціальних регіональних проектів в рамках загальнонаціональних програм (вирівнювання розвитку) (банки розвитку);
- 2) системна підтримка розвитку експорту (передусім тих же пріоритетних галузей), а також імпорту технологій (для модернізації базових і розвитку пріоритетних галузей) (експортно-імпортні банки);
- 3) фінансування МСП, мікрофінансування (соціальні банки).

## ВИСНОВКИ

Висока питома вага банків з державним капіталом на даному етапі розвитку країни надає державі можливість розставити пріоритети в розвитку і переорієнтувати кожний з банків на певні цілі: АТ "Ощадбанк" — як ощадного банку для населення та банку, що обслуговує малий та середній бізнес, АТ "Укрексімбанк" — на експортно-імпортних операціях та обслуговуванні міжнародних державних угод, ПАТ КБ "ПриватБанк" — на фінансовому забезпеченні проектів інноваційного розвитку. Поза увагою держави залишилась ніша з державної підтримки малого та середнього бізнесу. Однак виконання банками зазначених функцій, не зважаючи на вирішальну роль держави, носить фрагментарний характер та не забезпечує вирішення проблем у межах зазначених напрямів. Нагальною потребою для всіх банків є зміцнення якості корпоративного управління, відокремити наглядові органи від політичного впливу.

Загалом провівши дослідження ролі державних банків у розвитку національної економіки слід зазначити перехідність цього етапу та реальну потребу зменшення присутності держави у банківському секторі, що дасть можливість розвивати банківську систему на принципах конкуренції та прозорості.



## Література:

1. Гарбар Є.С. Альтернативні шляхи капіталізації банку під час значного дефіциту грошових ресурсів. Вісник Хмельницького національного університету. 2015. № 2. Т. 2. С. 35—39.
2. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
3. Ковриженко Л.О. Державні банки: міжнародний досвід та перспективи для України. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2016. № 2 (1). С. 126—128.
4. Костогриз В.Г. Державні банки у системі забезпечення фінансової стабільності банківського сектору України. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка, 2018. Вип. 1. С. 335—341.
5. Оніщенко В.В. Аналіз діяльності державних банків в Україні. Вісник СумДУ. Серія "Економіка". 2012. № 2. С. 186—192.
6. Оніщенко В. В. Банки з державною участю в банківській системі України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 — гроші, фінанси і кредит. Суми: ДВНЗ "АБС НБУ", 2012. С. 333.
7. Річний фінансовий звіт за 2016—2017 роки. Офіційний сайт ПАТ "ПриватБанк". URL: [www.privatbank.com.ua](http://www.privatbank.com.ua)
8. Сайт Міністерства фінансів. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/banks/stat/count/2019/>
9. Солодовник О. О. Позиціонування державних банків на ринку банківських послуг України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 27 (2). С. 110—114.
10. Bian B., Haselmann R., Viga V., Weder di Mauroc B. 2017. Government Ownership of Banks and Corporate Innovation, 50 p.
11. Bruck, N. 1998. The Role of Development Banks in the Twenty-First Century. Journal of Emerging Markets 3: 39—67.
12. Ernani T., and Zeidan R. 2016. The life-cycle of national development banks: The experience of Brazil's BNDES, The Quarterly Review of Economics and Finance, 62, 97—104.
13. La Porta R., Lopez-de-Silanes F. and Shleifer A. 2002. Government Ownership of Banks. Journal of Finance 57: 265—301.
14. Musacchio A., Lazzarini S., Makhoul P. and Simmons E. 2017. The Role and Impact of Development Banks. A Review of their Founding, Focus, and Influence. Brandeis International Business School, 84 p.
15. Public development banks: towards a better model. 2017. A Eurodad discussion paper co-sponsored by Afrodad and Latindadd, 32 p.
16. Sapienza, P. 2004. The Effects of Government Ownership on Bank Lending. Journal of Financial Economics 72: 357—384.
17. Stiglitz J. 1994. The Role of the State in Financial Markets. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Economic Development 1993. Washington, DC, United States: World Bank.
18. Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu, vol. 2, no. 2, pp. 35—39.
19. The Official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "On Banks and Banking". available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (Accessed 15 Feb 2020).
20. Kovryzhenko, L.O. (2016), "State banks: international experience and prospects for Ukraine", Visnyk Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu. Ekonomichni nauky, vol. 1 (2), pp. 126—128.
21. Kostohryz, V.H. and Khutorn, M.E. (2018), "State banks in the system of ensuring the financial stability of the banking sector of Ukraine", Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho universytetu. Seria: Ekonomika, vol. 1, pp. 335—341.
22. Onischenko, V.V. (2012), "Analysis of the activity of state-owned banks in Ukraine", Visnyk SumDU. Seria "Ekonomika", vol. 2, pp. 186-192.
23. Onischenko, V.V. (2012), "Banks with state participation in the banking system of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Economy, DVNZ "ABS NBU", Sumy, Ukraine.
24. The official site of PAT "PryvatBank" (2018), "Annual Financial Report 2016—2017", available at: [vzv.privatbank.tsom.ua](http://vzv.privatbank.tsom.ua) (Accessed 15 Feb 2020).
25. The official site of Ministry of Finance (2019), available at: <https://index.minfin.tsom.ua/ua/banks/stat/tsount/2019/> (Accessed 15 Feb 2020).
26. Solodovnik, O.O. and Stepanenko, K.R. (2017), "Positioning of state-owned banks in the Ukrainian banking services market", Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seria : Ekonomika i menedzhment, vol. 27 (2), pp. 110—114.
27. Bian, B. Haselmann, R. Viga V. and Weder di Mauroc, B. (2017), "Government Ownership of Banks and Corporate Innovation", available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/14e7/a0f75d4e24b5c3ed82143db8-a9d64c8dd2b0.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).
28. Bruck, N. (1998), "The Role of Development Banks in the Twenty-First Century", Journal of Emerging Markets 3: 39—67.
29. Ernani, T. and Zeidan, R. (2016), The life-cycle of national development banks: The experience of Brazil's BNDES, The Quarterly Review of Economics and Finance, 62, 97—104.
30. La Porta, R. Lopez-de-Silanes, F. and Shleifer, A. 2002. Government Ownership of Banks. Journal of Finance 57: 265—301.
31. Musacchio A., Lazzarini S., Makhoul P. and Simmons E. 2017. The Role and Impact of Development Banks. A Review of their Founding, Focus, and Influence. Brandeis International Business School, 84 p.
32. Public development banks: towards a better model. 2017. A Eurodad discussion paper co-sponsored by Afrodad and Latindadd, 32 p.
33. Sapienza, P. 2004. The Effects of Government Ownership on Bank Lending. Journal of Financial Economics 72: 357—384.
34. Stiglitz, J. (1994), "The Role of the State in Financial Markets", Proceedings of the World Bank Annual Conference on Economic Development 1993, World Bank, Washington, DC, United States.

## References:

1. Harbar, E.S. (2015), "Alternative ways to capitalize a bank in the face of significant cash shortages", Visnyk

Стаття надійшла до редакції 24.02.2020 р.



УДК 657.6

О. В. Гамова,  
к. е. н., доцент кафедри обліку, аналізу, оподаткування та аудиту,  
Запорізький національний університет. Інженерний інститут  
ORCID ID: 0000-0002-9752-6900  
В. В. Сорока,  
магістр ОА-18, Запорізький національний університет. Інженерний інститут  
ORCID ID: 0000-0002-4126-0584

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.41

# УДОСКОНАЛЕННЯ АУДИТУ НАРАХУВАННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ НА ПІДПРИЄМСТВІ ТОВ "ТАБАК СЕРВІС"

О. Hamova,  
PhD in Economics, associate professor of Accounting, Analysis, Taxation  
and Auditing Department of Zaporizhzhia National University. Engineering Institute  
V. Soroka,  
Group of studying the theory of taxation -18 of Zaporizhzhia National University. Engineering Institute

## IMPROVEMENT OF SALARY ACCRUAL AUDIT AT THE ENTERPRISE TABAK SERVICE LLC

**У ході написання статті авторами було досягнуто мету, а саме: розроблено науково обгрунтовані пропозиції щодо удосконалення аудиту нарахування заробітної плати на підприємстві ТОВ "Табак Сервіс".**

**Запропоновано стандарт аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування та робочі документи аудитора для ТОВ "Табак Сервіс", які дадуть можливість систематизувати інформаційне забезпечення аудитора щодо обліку заробітної плати підприємства, зібрати всі наявні докази, правильно оцінити процеси, явища, що виникають, а також перевірити всі наявні господарські операції, які необхідні для підтвердження результатів господарської діяльності підприємства.**

**Аудиторський процес повинний бути спланований на основі досягнутого аудиторською організацією розуміння діяльності економічного суб'єкта. Запропонована модель стандарту аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс" є ефективною та дієвою та спрямована на те, щоб не допускати та вчасно виявляти порушення та облікові помилки.**

**Запропонований стандарт аудиту операцій з нарахування заробітної плати для ТОВ "Табак Сервіс" визначає єдиний підхід до організації та проведення аудиту нарахування заробітної плати, підготовки аудиторського звіту, висновків та рекомендацій та включає таке: об'єкти аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування; мету аудиту нарахування заробітної плати; завдання аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування; інформаційну базу аудитора щодо перевірки операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування; аудиторські процедури операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування; систематизований перелік порушень в операціях нарахування заробітної плати та її оподаткування.**

**Застосування на практиці запропонованих рекомендацій з удосконалення аудиту нарахування заробітної плати на підприємстві ТОВ "Табак Сервіс" буде сприяти підвищенню ефективності управлінських рішень щодо використання порядку нарахування, оподаткування та аудиту заробітної плати суб'єктами господарювання України.**

**During the writing of the article, the authors achieved the goal, namely, developed scientifically sound proposals for improving the audit of payroll at the company Tabak Service LLC.**

**The standard of audit of payroll operations and its taxation is offered, as well as the auditor's working documents for Tabak Service LLC, which will allow to systematize the auditor's information support for accounting of the enterprise payroll, to collect all available evidence, to properly evaluate processes, phenomena arising, and also check all available business operations that are necessary to confirm the results of the business activity of the enterprise.**

**The audit process should be planned on the basis of the audit organization's understanding of the economic entity. The proposed model of the standard of audit of operations on the calculation of wages and its taxation on Tabak Service LLC is effective and efficient and is aimed at preventing and detecting irregularities and accounting errors in a timely manner.**

**The proposed standard of audit of payroll operations for Tabak Service LLC defines a single approach to the organization and conduct of payroll audit, preparation of audit report, conclusions and recommendations and includes the following: objects of payroll audit and its taxation; the purpose of the audit of payroll; the task of auditing payroll operations and taxation; the auditor's information base regarding the verification of payroll operations and their taxation; audit procedures for payroll and taxation operations; a systematic list of irregularities in payroll operations and its taxation.**

**The practical implementation of the proposed recommendations for improving the audit of payroll at the company Tabak Service LLC will help to increase the effectiveness of management decisions on the use of the procedure for accrual, taxation and audit of salaries by Ukrainian business entities.**

*Ключові слова: фінансовий облік, оподаткування, аудит, нарахування, заробітна плата, підприємство.*  
*Key words: financial taxation, accounting, taxation, audit, salary, enterprise.*

## ВСТУП

В умовах ринкової економіки оплата праці займає особливе місце в системі соціально-трудових відносин. Підприємствам надана велика свобода у використанні трудових ресурсів і визначенні форм і розмірів оплати праці співробітників. Водночас співробітники досить вільно можуть вибирати те підприємство, на якому для них будуть привабливими умови, серед яких оплата праці, яка передусім буде впливати на прийняття рішення про працевлаштування. Фонд заробітної плати підприємства є істотним елементом розподільних відносин, важливим джерелом фінансових ресурсів, які жит-

тєдіяльність і соціальні потреби працівників підприємства. Ефективність функціонування та соціальний розвиток підприємства забезпечується передусім формуванням належних індивідуальних і колективних матеріальних стимулів, провідною формою реалізації яких є науково обгрунтована система обліку та аудиту нарахування заробітної плати різним категоріям персоналу підприємства.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Багато наукових колективів, вчених-економістів досліджують проблеми та напрямки удосконалення оплати праці на ринкових засадах. Питання оплати праці як об'єкту дослідження висвітлювались у працях таких зарубіжних вчених: С.Л. Брю, К.Р. Макконел, Д. Рікардо, А. Сміт, Ж.Б. Сей, Дж. Кейнс та ін. Серед вітчизняних, слід виділити роботи таких вчених: Й. Атамас, М.Т. Білуха, Ю.А. Верига, С.Ф. Голов, Г.М. Давидов, В.П. Загородній, А.В. Калина, А. Колота, М.В. Кужельний, Ю.А. Кузьмінський, С. Мочерного, О.А. Петрик, В.В. Сопко, Н.М. Ткаченко, М.Г. Чумаченко, Ю.С. Цал-Цалко та ін.

Однак окремі аспекти теорії та практики оподаткування, фінансового обліку та аудиту нарахування заробітної плати на підприємстві залишаються дискусійними, потребують подальших наукових досліджень і розробок у напрямі їх удосконалення.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Відповідно до Закону України "Про оплату праці" заробітна плата — це винагорода, обчис-

**Таблиця 1. Дослідження поняття "заробітна плата" у літературних джерелах**

Підхід	Сутність	Представники
1	2	3
Вартісний	Заробітна плата розглядається з позиції ціни праці, яку отримує працівник	Брезицька К.Ф., Бутинець Ф.Ф., Дубовська О.В.
Ринковий	Заробітна плата – це елемент ринку праці, що є ціною, за якою найменший працівник продає послуги робочої сили	Колот А.М., Жидовська Н.М.
Мотиваційний	Заробітна плата – це елемент витрат виробництва, і водночас головний чинник забезпечення матеріальної зацікавленості працівників у досягненні високих кінцевих результатів праці	Калина А.В., Мочерний С.В., Пашута Н.І., Швець Л.П., Яременко Л.М.
Юридичний	Заробітна плата – винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу	Васильчак С.В., Золотогоров В.Г., Петрова І.І., Усач В.Б.

Джерело: [2].

лена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівнику за виконану роботу [1].

Існує велика кількість трактувань сутності заробітної плати, що пояснюється різними науковими поглядами дослідників. Її систематизацію подано в таблиці 1. Як видно з таблиці 1 підходи науковців щодо визначення дефініції "заробітна плата" неоднозначні.

Класифікацію витрат, пов'язаних із виплатами працівникам у міжнародній та національній практиці, представлено в таблиці 2.

Мета аудиту нарахування заробітної плати — підтвердження дотримання законодавства по нарахуванню і виплаті заробітної плати, правильності здійснення утримань з заробітної плати та правильності здійснення нарахувань на заробітну плату, правильність документального оформлення розрахунків по оплаті праці.

Для перевірки обліку заробітної плати на ТОВ "Табак Сервіс" аудитор розробляють наступний перелік робочих документів (табл. 3).

Отримані в процесі аудиту докази правильності зроблених господарських операцій і процесів систематизуються і на їх основі відповідно до затверджених розділів програми розробляються пропозиції, спрямовані на усунення виявлених відхилень. Аудит нарахування заробітної плати та утримань з неї за підрозділами та співробітниками на ТОВ "Табак Сервіс" за січень 2018 р. представлено в таблицях 5—6.

**Таблиця 2. Класифікація витрат, пов'язаних із виплатами працівникам у міжнародній та національній практиці**

П(С)БО 26 «Виплати працівникам»	МСБО (IAS) 19 «Виплати працівникам»
<b>1. Короткострокові виплати працівникам</b>	
Заробітна плата за окладами та тарифами	Зарплати робітникам та службовцям і внески на соціальне забезпечення
Інші нарахування з оплати праці	Короткострокові компенсації за час відсутності (оплачена щорічна відпустка та оплачена відпустка у зв'язку з хворобою)
Виплати за невідпрацьований час (щорічні відпустки та інший оплачуваний невідпрацьований час)	Участь у прибутку та премії
Премії та інші заохочувальні виплати, що підлягають сплаті протягом дванадцяти місяців по закінченні періоду, у якому працівники виконують відповідну роботу	Негрошові виплати для теперішніх працівників (медичне обслуговування, надання житла, автомобілів та безкоштовних чи субсидованих товарів або послуг)
<b>2. Виплати по закінченні трудової діяльності</b>	
Різні види пенсійного забезпечення працівників (крім державного)	Пенсійне забезпечення
Інші зобов'язання підприємства, які воно бере на себе щодо своїх колишніх працівників	Страховання життя після закінчення трудової діяльності
	Медичне обслуговування після закінчення трудової діяльності
<b>3. Інші довгострокові виплати</b>	
Інші довгострокові виплати працівникам (окрім виплат по закінченні трудової діяльності, виплат при звільненні та виплат інструментами власного капіталу підприємства)	Додаткова відпустка за вислугу років
	Оплачувана академічна відпустка
	Виплати з нагоди ювілеїв та інші виплати за вислугу років
	Виплати у зв'язку із тривалою непрацездатністю
	Виплати частки прибутку та премії
	Відстрочені компенсації
<b>4. Виплати при звільненні працівників</b>	
Виплати, які підлягають сплаті в результаті рішення суб'єкта господарювання звільнити працівника до встановленої дати виходу на пенсію	
Виплати, що підлягають сплаті в результаті рішення працівника погодитися на добровільне звільнення в обмін на такі виплати	
5. Виплати інструментами власного капіталу підприємства	-
Фінансові інструменти власного капіталу підприємства, емітовані підприємством, або сума зобов'язань працівнику, що залежить від майбутньої ціни фінансових інструментів власного капіталу, емітованих підприємством	

Джерело: [3].

**Таблиця 3. Перелік робочих документів аудитора для перевірки нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс"**

№	Назва аудиторського документу	№
1	Лист-замовлення	
2	Лист-згода	
3	Договір на проведення аудиту	
4	Анкета вивчення системи бухгалтерського обліку	3.2
5	Тест перевірки стану внутрішнього контролю та фінансового обліку нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ «Табак Сервіс»	3.3
6	Тест внутрішнього контролю дотримання трудового законодавства та розрахунків з оплати праці	3.4
7	Об'єкти аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ «Табак Сервіс»	3.5
8	План аудиту нарахування заробітної плати	3.6
9	Програма аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ «Табак Сервіс»	3.7
9	Додаткові процедури щодо організації обліку праці та оперативного економічного контролю за використанням праці та фонду її оплати	3.8
10	Фактографічна інформація, що використовується під час аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ «Табак Сервіс»	3.9
11	Відомості виявлених порушень первинних документів з нарахування заробітної плати та її оподаткування	3.10 –
12	Перевірка відповідності даних аналітичного та синтетичного обліку нарахування заробітної плати та її оподаткування	3.14
13	Контроль на завершальному етапі перевірки	3.15
14	Звіт про виконання графіку перевірки	3.16
15	Аудиторський висновок	

Таблиця 4. Об'єкти аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс"

Найменування об'єкту	Номер рахунку	Форми фінансової звітності за П(С)БО
Розрахунки за заробітною платою	66	Рядок 1630 Балансу (Звіт про фінансовий стан підприємства)
Розрахунки з податку на доходи фізичних осіб	64	Рядок 1620 Балансу (Звіт про фінансовий стан підприємства)
Розрахунки зі страхуванням	65	Рядок 1625 Балансу (Звіт про фінансовий стан підприємства)
Витрати з оплати праці	23,91,92,93,94	Рядки 2050, 2130, 2150, 2180, 2505 Звіту про фінансові результати (Звіту про сукупний дохід)
Відрахування на соціальні заходи	23,91,92,93,94	Рядки 2050, 2130, 2150, 2180, 2510 Звіту про фінансові результати (Звіту про сукупний дохід)

Таблиця 5. Аудит нарахування заробітної плати за підрозділами та співробітниками на ТОВ "Табак Сервіс" за січень 2018 р.

ПІБ	Найменування первинного документа	Фактично нарахована за даними підприємства	Фактично нарахована за даними аудитора	Відхилення
1	2	3	4	5
Підрозділ ГТР				
Бадейрі Луай	Розрахункове – платіжна відомість	3723,00	3723,00	-
Букет В.А.	Розрахункове – платіжна відомість	2484,47	2484,47	-
Смельяненко О.С.	Розрахункове – платіжна відомість	6211,18	6211,18	-
Завальнюк А.О.	Розрахункове – платіжна відомість	6211,18	6211,18	-
Костенко Ю.В.	Розрахункове – платіжна відомість	2070,00	2070,40	0,40
Султан Хазім М.Н.	Розрахункове – платіжна відомість	3723,00	3723,00	-
Сурдков М.В.	Розрахункове – платіжна відомість	4968,00	4968,94	0,94
Разом за ГТР		29390,83	29392,17	1,34
Підрозділ Цех				
Сіра Н.А.	Розрахункове – платіжна відомість	3904,17	3904,17	-
Аляб'єва А.С.	Розрахункове – платіжна відомість	2129,55	2129,55	-
Брягін К.В.	Розрахункове – платіжна відомість	3726,71	3726,71	-
Гальянський В.Б.	Розрахункове – платіжна відомість	3105,29	3105,29	-
Гордєєва І.І.	Розрахункове – платіжна відомість	1863,35	1863,35	-
Дерев'якін Р.С.	Розрахункове – платіжна відомість	4495,71	4495,71	-
Затірка Д.М.	Розрахункове – платіжна відомість	1892,93	1892,93	-
Ковтан Т.С.	Розрахункове – платіжна відомість	4968,94	4968,94	-
Кучма С.Ю.	Розрахункове – платіжна відомість	4259,09	4259,09	-
Левіт Д.В.	Розрахункове – платіжна відомість	3726,71	3726,71	-
Левіт С.В.	Розрахункове – платіжна відомість	3726,71	3726,71	-
Літвін Л.С.	Розрахункове – платіжна відомість	1892,93	1892,93	-
Літвін С.С.	Розрахункове – платіжна відомість	4732,32	4732,32	-
Пітюкава О.Г.	Розрахункове – платіжна відомість	4259,09	4259,09	-
Самсонова Ю.О.	Розрахункове – платіжна відомість	4495,71	4495,71	-
Шаповал В.С.	Розрахункове – платіжна відомість	1183,08	1183,08	-
Разом за цехом		54362,59	54362,59	-
Всього разом:		83753,42	83754,76	1,34

Таблиця 6. Аудит утримань із заробітної плати за підрозділами та співробітниками на ТОВ "Табак Сервіс" за січень 2018 р.

ПІБ	Найменування первинного документа	Фактично утримано за даними підприємства	Фактично утримано за даними аудитора	Відхилення
1	2	3	4	5
Підрозділ ГТР				
Бадейрі Луай	Розрахункове – платіжна відомість	725,99	725,99	-
Букет В.А.	Розрахункове – платіжна відомість	484,47	484,47	-
Смельяненко О.С.	Розрахункове – платіжна відомість	1211,16	1211,16	-
Завальнюк А.О.	Розрахункове – платіжна відомість	1211,16	1211,16	-
Костенко Ю.В.	Розрахункове – платіжна відомість	403,70	403,73	0,03
Султан Хазім М.Н.	Розрахункове – платіжна відомість	725,99	725,99	-
Сурдков М.В.	Розрахункове – платіжна відомість	968,70	968,94	0,24
Разом за ГТР		5731,21	5731,48	0,27
Підрозділ Цех				
Сіра Н.А.	Розрахункове – платіжна відомість	761,31	761,31	-
Аляб'єва А.С.	Розрахункове – платіжна відомість	415,26	415,26	-
Брягін К.В.	Розрахункове – платіжна відомість	726,71	726,71	-
Гальянський В.Б.	Розрахункове – платіжна відомість	605,59	605,59	-
Гордєєва І.І.	Розрахункове – платіжна відомість	363,35	363,35	-
Дерев'якін Р.С.	Розрахункове – платіжна відомість	876,67	876,67	-
Затірка Д.М.	Розрахункове – платіжна відомість	369,12	369,12	-
Ковтан Т.С.	Розрахункове – платіжна відомість	968,94	968,94	-
Кучма С.Ю.	Розрахункове – платіжна відомість	830,53	830,53	-
Левіт Д.В.	Розрахункове – платіжна відомість	726,71	726,71	-
Левіт С.В.	Розрахункове – платіжна відомість	726,71	726,71	-
Літвін Л.С.	Розрахункове – платіжна відомість	369,12	369,12	-
Літвін С.С.	Розрахункове – платіжна відомість	922,80	922,80	-
Пітюкава О.Г.	Розрахункове – платіжна відомість	830,53	830,53	-
Самсонова Ю.О.	Розрахункове – платіжна відомість	876,67	876,67	-
Шаповал В.С.	Розрахункове – платіжна відомість		230,70	-
Разом за цехом		10600,72	10600,72	-
Всього разом:		16331,93	16332,20	0,27



**Таблиця 7. Запропонований стандарт аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс"**

Об'єкти аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування	
1	2
1	Розрахунки за заробітною платою
2	Розрахунки з податку на доходи фізичних осіб
3	Розрахунки зі страхуванням
4	Витрати з оплати праці
5	Відрахування на соціальні заходи
Мета аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування є встановлення відповідності застосовуваної на підприємстві методики обліку операцій з оплати праці чинному законодавству України, для того щоб виявити наявні помилки або порушення, ступінь їх впливу на достовірність фінансової звітності для висловлення незалежної аудиторської думки про достовірність порядку ведення бухгалтерського обліку розрахунків за заробітною платою	
Завдання аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування	
1	Перевірка дотримання підприємством положень законодавства про працю по операціях, пов'язаних з нарахування заробітної плати, наявності та відповідності законодавству первинних документів з обліку робочого часу, обсягу виконаних робіт, послуг, випущеної продукції
2	Оцінка існуючої на підприємстві системи розрахунків з персоналом та її ефективності
3	Перевірка обліку та нарахування заробітної плати, інших видів оплат, які відносяться до фонду оплати праці
4	Перевірка дотримання встановлених штатним розписом посадових окладів працівників підприємства
5	Перевірка своєчасності індексації окладів з урахуванням зростання цін в умовах інфляції
6	Перевірка правильності виплати премій працівникам підприємства
7	Перевірка правильності нарахування допомоги з тимчасової непрацездатності
8	Перевірка правильності нарахування щорічних, додаткових відпусток, компенсацій за невикористану відпустку тощо
10	Перевірка правильності розрахунків по депонованій заробітній платі
11	Перевірка дотримання встановлених термінів розрахунків з персоналом підприємства по оплаті праці
12	Перевірка правильності утримань із заробітної плати податків та обов'язкових платежів
13	Перевірка правильності нарахувань обов'язкових платежів, які здійснюються за рахунок підприємства
14	Перевірка повноти та своєчасності перерахувань утриманих та нарахованих податків і зборів
15	Перевірка своєчасності і правильності включення до собівартості продукції суми нарахованої заробітної плати та обов'язкових відрахувань
16	Оцінка стану синтетичного та аналітичного обліку нарахування заробітної плати
17	Оцінка повноти відображення здійснених операцій у бухгалтерському обліку
18	Перевірка правильності класифікації операцій з оплати праці (віднесення за рахунками витрат)
19	Відповідність даних, відображених у фінансовій звітності, стану розрахунків по операціях з нарахування заробітної плати
20	Оцінка стану внутрішнього контролю підприємства у трудових відносинах
Інформаційна база аудитора щодо перевірки операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування	
Договори	Колективний договір, положення про оплату праці, про відпустки, про преміювання, правила внутрішнього розпорядку, посадові інструкції та ін.
Кадрові документи	Накази про прийом, звільнення, надання відпустки, табелі обліку робочого часу, штатний розпис, наряди, розцінки
Регістри бухгалтерського обліку	Розрахунково-платіжні відомості, журнал 5 та 5А, Книга або Реєстр обліку депонованої заробітної плати
Фінансова звітність	Форма № 1 «Баланс», форма 2 «Звіт про фінансовий стан підприємства»
Внутрішньо-управлінська звітність	Формується підприємствами самостійно у довільній формі
Аудиторські процедури операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування	
1	Тестування засобів внутрішнього контролю
2	Перевірка (інспектування) документів
3	Спостереження (відстеження) за відображенням фінансово-господарських операцій в бухгалтерській документації
4	Арифметичні розрахунки (перерахунок)
5	Одержання роз'яснень всередині підприємства
6	Отримання роз'яснень від третіх осіб
7	Аналітичні процедури
Систематизований перелік порушень в операціях нарахування заробітної плати та її оподаткування	
1	Відсутність обов'язкових документів з обліку оплати праці і (або) порушення вимог до їх оформлення
2	Порушення термінів виплати зарплати
3	Помилки при нарахуванні виплат за середнім заробітком
4	Неповний облік виплат, що мають характер оплати праці
5	Відсутність обліку наданої працівникам матеріальної вигоди
6	Помилки в розрахунках лікарняних, відпускних
7	Помилки у проведенні утримань та нарахувань податків і зборів

З метою отримання достовірної та своєчасної облікової інформації та виявлення негативних факторів впливу на господарську діяльність, а також прийняття обґрунтованих й ефективних управлінських рішень, на підприємстві ТОВ "Табак Сервіс" має бути побудовано дієву систему проведення аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування. Важливим аспектом є вибір об'єктів аудиту, за якими необхідно здійснювати перевірку, що полягає у своєчасному виявленні порушень принципів законності, ефективності та доцільності здійснення операцій з нарахування заробітної плати. З цією метою на ТОВ "Табак Сервіс" запропоновано стандарт внутрішнього аудиту операцій

з нарахування заробітної плати, представлений в таблиці 7.

Стандарт аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс" дасть можливість систематизувати інформаційне забезпечення аудитора щодо обліку заробітної плати підприємства, надасть можливість зібрати всі наявні докази, правильно оцінити процеси, явища, що виникають, а також перевірити всі наявні господарські операції, які необхідні для підтвердження результатів господарської діяльності підприємства.

Запропонована модель стандарту аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування на

**Таблиця 8. Робочий документ аудитора з перевірки цільового використання грошових коштів, отриманих на виплату заробітної плати**

№ з/п	Отримано на виплату заробітної плати				Виплачено заробітної плати		Повернуто до каси (розрахункового рахунка)		Примітки
	Номер чеку	Дата	Сума, грн	Позначка	Сума коштів, які використані за метою	Документ, що підтверджує цільове використання коштів	Дата	Сума, грн	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Таблиця 9. Робочий документ аудитора з перевірки повноти та строків здачі депонованої заробітної плати в банк**

Отримано з банку на заробітну плату за чеком		Фактично виплачена заробітна плата	Депонована заробітна плата	Повернено до банку		Примітки щодо повноти й своєчасності повернення, грн
Дата	Сума, грн			Дата	Сума, грн	
За чеком		За видатковою відомістю ВКО, грн	За видатковою відомістю з написом «депоновано», за реєстром депонованих сум, грн	За випискою банку, ВКО		
1	2	3	4	5	6	7

**Таблиця 10. Робочий документ аудитора з перевірки правильності віднесення витрат на оплату праці на собівартість продукції**

ПІБ	Табельний номер	Найменування об'єкту	Номер рахунка витрат	Сума операції, грн		Примітки
				За обліком	За аудитом	
1	2	3	4	5	6	7

**Таблиця 11. Робочий документ аудитора з перевірки оформлення місячного табеля робочого часу для нарахування заробітної плати**

ПІБ	Табельний номер	Кількість відпрацьованих днів	Розряд	Години тарифної ставки	Премія	Приробіток	Погодинна	Всього нараховано
1	2	3	4	5	6	7	8	9

ТОВ "Табак Сервіс" є ефективною та дієвою та спрямована на те, щоб не допускати та вчасно виявляти порушення та облікові помилки.

Використовуючи стандарт аудиту нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс", можна запропонувати до нього робочі документи аудитора (табл. 8—11).

Таким чином, можна відмітити, що аудиторський процес повинний бути спланований на основі досягнутого аудиторською організацією розуміння діяльності економічного суб'єкта. Ціль планування аудита: організувати ефективну й економічно виправдану перевірку нарахування заробітної плати та її оподаткування.

Аудит включає оцінку відповідності облікової політики, прийнятність облікових оцінок, виконаних управлінським персоналом, та оцінку загального розкриття інформації щодо нарахування заробітної плати у фінансовій звітності.

Аудитор вважає, що отримав достатні та прийнятні аудиторські докази для висвітлення своєї думки.

Інформація, щодо обліку нарахування заробітної плати, а також розкриття інформації про нарахування заробітної плати у фінансовій звітності є достовірними

та повними відповідно до встановлених вимог П(С)БО України.

Облік нарахування заробітної плати Товариства ведеться на балансових рахунках 66 "Розрахунки за виплатами працівникам", 64 "Розрахунки за податками й платежами", 65 "Розрахунки за страхування", 23 "Виробництво", 91 "Загальногосподарські витрати", 92 "Адміністративні витрати", 93 "Витрати на збут", 94 "Інші витрати операційної діяльності".

Виявлені порушення в обліку нарахування заробітної плати та її оподаткування не перекручують інформацію представлену в фінансовій звітності

Інформація про нарахування заробітної плати та її оподаткування на підприємстві повністю й достовірно відображено у фінансовій звітності, яка складена на підставі даних бухгалтерського обліку та в усіх аспектах відображає фінансовий стан ТОВ "Табак Сервіс" відповідно до вимог положень та стандартів бухгалтерського обліку та законів України.

## ВИСНОВКИ

На підставі проведеного дослідження можна відмітити, що стандарт аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування та робочі доку-

менти на ТОВ "Табак Сервіс" дадуть можливість систематизувати інформаційне забезпечення аудитора щодо обліку заробітної плати підприємства, надасть можливість зібрати всі наявні докази, правильно оцінити процеси, явища, що виникають, а також перевірити всі наявні господарські операції, які необхідні для підтвердження результатів господарської діяльності підприємства.

Запропонована модель стандарту аудиту операцій з нарахування заробітної плати та її оподаткування на ТОВ "Табак Сервіс" є ефективною та дієвою та спрямована на те, щоб не допускати та вчасно виявляти порушення та облікові помилки.

#### Література:

1. Закон України "Про оплату праці" від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>
2. Глухова С.В., Зотова А.А. Підходи до сутності заробітної плати Молодий вчений, № 12.1 (40), 2016. С.698—701
3. Ярмолук О.Ф. Удосконалення облікового забезпечення управління виплатами працівникам підприємства. Ефективна економіка. 2014. № 4. С. 78—93.
4. Гамова О.В., Козачок І.А., Бортник Г.О. Розробка програми аудиту доходів від реалізації готової продукції на підприємстві. Агросвіт: науково-практичний журнал. Вип. 4. 2019. С. 24—31
5. Гамова О.В., Козачок І.А., Федоренко Т.С. Оцінка фінансового стану та розробка програми аудиту запасів на ПАТ ПВП "Кривбасвибхпром". Інвестиції: практика та досвід. Вип. 5. 2019. С. 42—50.
6. Гамова О.В., Козачок І.А., Федоренко Т.В. Внутрішній контроль заробітної плати на підприємстві. Інвестиції: практика та досвід. Вип. 2. 2017. С. 31—38.
7. Гамова О.В., Козачок І.А., Нікітюк А.В. Особливості обліку та удосконалення контролю нарахування заробітної плати в бюджетній організації. Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка". № 2. 2019 — URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6880>
8. Гамова О.В., Фефанов Л.К., Козачок І.А., Копитина І.О. Особливості обліку та удосконалення аудиту нарахування заробітної плати в бюджетній установі. Економіка та держава. Вип. 1. 2019. С. 104—113.
9. Кулаковська Л.П., Піча Ю.В. Організація і методика аудиту: навч. посібник. Київ: Каравелла, 2005. — 560 с.

#### References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine "On Remuneration of Labor", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80> (Accessed 10 Jan 2020).
2. Hlukhova, S.V. and Zotova, A.A. (2016), "Approaches to the essence of wages", Molodyj vchenyj, vol. 12.1 (40), pp. 698—701.
3. Yarmoliuk, O.F. (2014), "Improvement of accounting management of payments to employees of the enterprise", Efektyvna ekonomika, vol. 4, pp. 78—93.
4. Gamova, O. Kozachok, I. and Bortnik, G. (2019), "Development of audit programme of finished

goods sales income in the enterprise", Agrosvit, vol. 4, pp. 24—31.

5. Gamova, O. Kozachok, I. and Fedorenko, T. (2019), "An estimation of the financial state and development of program of audit of supplies are on an enterprise", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, vol. 5, pp. 42—50.

6. Hamova, O.V. Kozachok, I.A. and Fedorenko, T.V. (2017), "Internal control of wages at the enterprise", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 2, pp. 31—38.

7. Hamova, O.V. Kozachok, I.A. and Nikitiuk, A.V. (2019), "Features of accounting and improving control of payroll in a budget organization", Efektyvna ekonomika, vol. 2, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6880> (Accessed 10 Jan 2020).

8. Hamova, O.V. Feofanov, L.K. Kozachok, I.A. and Kopytina, I.O. (2019), "Features of accounting and improvement audit of payroll in a budgetary institution", Ekonomika ta derzhava, vol. 1, pp. 104—113.

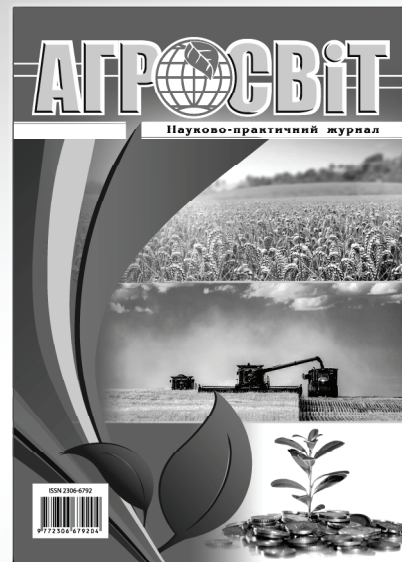
9. Kulakovs'ka, L.P. and Picha, Yu.V. (2005), Orhanizatsiia i metodyka audytu [Organization and method of audit], Karavella, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 13.01.2020 р.

# АГРОСВІТ

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

Передплатний індекс: 23847



**Виходить 24 рази на рік**

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

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

Bagirli Lamiya Badraddin,  
PhD student, Azerbaijan Tourism and Management University, Baku, Azerbaijan Republic  
ORCID ID: 0000-0001-7514-5288

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.48

## DYNAMICS OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

Багірлі Ламія Бадраддин гизи,  
докторант, Азербайджанський Університет Туризму і Менеджменту, м. Баку, Азербайджан

### ДИНАМІКА РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

*The goal of this article is to highlight the dynamics of the development of human capital, the main priorities of the ongoing work and reforms in this area over the past 14 years. The role of the state in the development of human capital, the concern of the head of state in this direction is emphasized.*

*The study applied such methods as statistical analysis, a comparative analysis of the dynamics of human resources.*

*The scientific novelty of the study is a statistical comparative analysis of the growth dynamics in the fields of education, healthcare and other social areas.*

*It is noted that the development of human capital in the policy of the Azerbaijani state is defined as one of the main tasks of the country's future economic strategy. The development strategy of the non-oil sector of the country's economy is aimed at this direction, and a solid foundation has been laid for sustainable development. It is emphasized that the intellectual and technological potential that drives this system, as well as the economic resources that provide powerful financing to support innovative initiatives in the economy, play a vital role. The study of human capital in Azerbaijan is based on a rich scientific base. It is noted that human resources are concentrated in the concept of human capital and turn into a powerful, driving factor.*

*In conclusion, it is noted that in order to support the development strategy of human capital, a state investment program should be prepared.*

*It is noted that it is advisable to adapt a mixed approach to the development of human capital, based on both the private and public sectors. In addition to strengthening the targeted government investment program for the private sector, the private sector should be encouraged through tax and administrative mechanisms based on international experience from many countries. However, it should be noted that, despite all the benefits, allocating funds to the field of education only after careful training and a comprehensive assessment of human capital as a whole.*

*It is noted that the period for a full assessment may be an average of 3–4 years.*

*The results show that Azerbaijan has become one of the leading countries in the development of human capital, especially among the CIS countries.*

*Метою статті є висвітлення динаміки розвитку людського капіталу, основних пріоритетів проведеної роботи і реформ у цій галузі за останні 14 років. Підкреслюється роль держави в розвитку людського капіталу, турбота глави держави в цьому напрямі.*

*У дослідженні було застосовано такі методи, як статистичний аналіз, порівняльний аналіз динаміки людських ресурсів.*

*Наукова новизна дослідження полягає в статистичному порівняльному аналізі зростання динаміки в сферах освіти, охорони здоров'я та інших соціальних галузях.*



**Відзначається, що розвиток людського капіталу в політиці азербайджанської держави визначено як одне з основних завдань майбутньої економічної стратегії країни. Стратегія розвитку нафтового сектору економіки країни націлена на цей напрям, і була закладена міцна основа для сталого розвитку. Підкреслюється, що інтелектуальний і технологічний потенціал, який керує цією системою, а також економічні ресурси, які забезпечують потужне фінансування для підтримки інноваційних ініціатив в економіці, відіграють життєво важливу роль. Дослідженні людського капіталу в Азербайджані заснований на багатій науковій основі. Відзначається, що людські ресурси концентруються в концепції людського капіталу і перетворюються на потужний, рушійний фактор.**

**У висновку відзначається, що для підтримки стратегії розвитку людського капіталу повинна бути підготовлена державна інвестиційна програма.**

**Відзначається, що доцільним є адаптація змішаного підходу до розвитку людського капіталу, заснованому як на приватному, так і на державному секторі. На додаток до посилення цільової урядової інвестиційної програми для приватного сектору, слід заохочувати приватний сектор через податкові та адміністративні механізми на основі міжнародного досвіду багатьох країн. Однак слід зазначити, що, незважаючи на всі пільги, виділяти кошти на галузь освіти тільки після ретельного навчання і комплексної оцінки людського капіталу загалом.**

**Відзначається, що період для повної оцінки може становити в середньому 3–4 роки.**

**Результати показують, що Азербайджан став однією з провідних країн у розвитку людського капіталу, особливо серед країн СНД.**

*Key words: human, human capital, progress, education, health care, social development.*

*Ключові слова: людина, людський капітал, прогрес, освіта, охорона здоров'я, соціальний розвиток.*

## INTRODUCTION

Human Capital Development in the policy of the Azerbaijani state is defined as one of the main targets of the future economic strategy. The country's oil capital is aimed to this direction, and a solid foundation for the sustainability of national development has been established. Intellectual and technological potential that manages this system, as well as economic resources that provide powerful financing to support innovative initiatives in the economy play a vital role. Human capital in Azerbaijan is based on a rich scientific base. In this regard, resources are concentrated in the concept of human capital and transformed into a powerful, motive factor. Its potential is being increasing.

"Azerbaijan 2020: A look into the future" Development Concept based on the presidential decree dated for December 29, 2012, the transition from the traditional economy to the "Knowledge Economy" has been founded. By all means, the role of human capital is irreplaceable. For this purpose, the organization and level of education is the main factor. This means that the level of financing of education should be within the framework of international standards; 7% of GDP, 6% of healthcare and 3% of science. Therefore, the goal of our country is to pass this level. On this purpose, successful steps are taken [1, p. 9].

**The goal** of this article is to highlight the dynamics of the development of human capital, the main priorities of the ongoing work and reforms in this area over the past 14 years. The role of the state in the development of human capital, the concern of the head of state in this direction is emphasized.

**The study applied such methods** as statistical analysis, a comparative analysis of the dynamics of human resources.

**The scientific novelty** of the study is a statistical comparative analysis of the growth dynamics in the fields of education, healthcare and other social areas.

## ANALYSIS OF RECENT PUBLICATIONS ON THIS TOPIC

It is noted that the development of human capital in the policy of the Azerbaijani state is defined as one of the main tasks of the country's future economic strategy. The development strategy of the non-oil sector of the country's economy is aimed at this direction, and a solid foundation has been laid for sustainable development. It is emphasized that the intellectual and technological potential that drives this system, as well as the economic resources that provide powerful financing to support innovative initiatives in the economy, play a vital role. The study of human capital in Azerbaijan is based on a rich scientific base. It is noted that human resources are concentrated in the concept of human capital and turn into a powerful, driving factor.

Particular attention is paid to the formation, strengthening and development of human capital, which is the most important social-cultural factor of modern economy in Azerbaijan and throughout the world. Today Azerbaijan ranks 78th in the HDI (UN Human Development Index) [2, p.84].

According to the aforementioned dynamics, the lowest indicator among the CIS countries is in Tajikistan (0.664) and the highest indicator is in Russia (0.804) [3, p.104]. As mentioned above, it is necessary to improve human

capital to upgrade this index. From this point of view, the socio-economic reforms performed in our country are aimed at improving the welfare of each citizen in the Republic. According to the speech of the head of state Ilham Aliyev, the human factor, the improvement of socio-economic wellbeing of the citizens of the country and the country's entry into the list of highly developed countries are the main goals of multilateral reforms.

In this regard, President Ilham Aliyev has repeatedly mentioned that the increase in oil production and the transformation of "black gold" into human capital are the main goal of the policy of Azerbaijani government and stated: "Our goal is to transfer our oil "our black gold" into the human capital. As a result of our active policy and energy strategy, we have managed to achieve 96 percent of economic growth in the field of political and economic reforms over the past three years. Thanks to the economic reform policy and energy strategy, we have become the fastest growing economy in the world during this period."

Today, Azerbaijan manages the human capital fund and is able to acquire the most advanced knowledge and technology in public and private sectors. Today there are great potential opportunities in our republic. The young and professional cadres of Azerbaijan are contributing to the scientific, technological and cultural development of the world as it is in the modern science and education institutions of the republic.

The young have modern management technologies. In terms of strengthening existing development potential, the young people are considered the golden funds of our country.

Analysis of 2012—2016 shows that the population of Azerbaijan has increased by 5 percent during this period. Since 2012, the number of economically active population has increased by 6.9%, and total number of employed population has increased 7,1%: state — by 1.2% and non-state — by 9.2% [4]. While the number of unemployed has increased by 4%, the number of unemployed people, who officially got unemployment status in the employment office, decreased by 10.4%. The number of unemployed beneficiaries has increased by about 2 times (98%). The number of women working in the economy has increased by 6.5%. (hired). Average monthly salary of the employees has increased by 25.5%. It is noted that, the number of personnel sent to training, as well as the number of managers and specialists decreased by 37.8 and 18.5 percent, respectively [5].

It has been repeated many times training and development of skills is a necessary condition for human development.

## STATEMENT OF THE MAIN MATERIAL

National economic development model of Azerbaijan is based on the social state principles and ensures the development of socially-oriented economy, social welfare and human capital development. Azerbaijan has made remarkable progress in recent years. However, the economic revival may be short in case of the absence of substantial economic diversification, as it is mainly based on the sale of hydrocarbons. This can be achieved by drawing more highly qualified personnel.

In general, five major directions of economic modernization, along with the principles of sustainable economic development and the rapid growth in non-oil sector have been identified in order to achieve economic modernization:

1. Innovative development of economy of Azerbaijan. This is the participation of Azerbaijani companies in the application of modern technologies and the direction of expansion of competitive production and export markets.

2. (market) Strengthening, continuation and dynamic development of marketing institutions. This is the development of entrepreneurship and its investment in the economy.

3. Further diversification of national economy, application of modern technologies, expansion of production, "processing industry" and knowledge economy, increasing competitiveness.

4. To achieve new qualities of human capital, to achieve new qualities to develop creative cadres, the level of preparation to meet the demands of the creative economy.

5. It is necessary to continue to create more sources of economic growth.

There are already suggestions on how Azerbaijan's trends and reforms will be made to advance human capital in the future. Azerbaijan is expected to be not only economically and politically developed, but also a competitive country in 2020. The income of the population will be high, the unemployment rate will be low, and environmental protection will be improved in the near future in Azerbaijan

In terms of implementation of the goals set out in this concept, institutional capacity will cover three main areas: human resources development in the public sector, the expansion of e-government activities and the continuation of institutional reforms. Execution of the measures such as strengthening social protection and social security system for civil servants, especially in the regions, expanding the fight against corruption, expansion of municipality capacity, preparation of specialists in municipal management and supporting the activities of non-governmental organizations will be continued.

The main factor of the economy of Azerbaijan after 2025 will be the competitive workforce. Special attention will be paid to youth and women in this area. Development of social dialogue and increasing employment will be carried out through organizations providing flexible policy of the labor market. The development of human capital in Azerbaijan, along with the requirements of globalization not only of the national economy but also of the world economy, will allow regulation of labor migration, which will serve to keep more cadres in the country. Increasing technological potential will enable the export of workforce to certain services in Azerbaijan. As a result of the development of the skills and efficiency in the use of workforce, labor productivity in Azerbaijan will reach an appropriate figure at the level of European countries. In general, communication technologies such as high technologies, including the use of high technology, intellectual machine and systems will be developed during the labor market regulation in post — 2025 period.

The goal of any economic growth is to develop economic welfare. From now on, the development of social

**Schedule 1. Budget and budget allocations**

Total expenditures	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Education	479,1	723,0	979,7	1147,9	1180,8	1268,5	1453,2	1437,7	1553,9	1605,1	1754,4	1742,7	1966,6
Healthcare	162,0	257,2	346,2	402,4	429,2	493,4	609,4	618,9	665,3	708,2	702,5	704,7	709,9
Social protection and social security	341,5	594,8	846,4	1054,4	1123,0	1495,4	1769,5	1750,3	1971,2	1857,2	2645,2	2350,2	2150,7
Activities in culture, art, information, physical education and areas not included into other categories	67,1	95,3	140,2	158,3	168,4	189,9	240,8	274,9	294,0	272,4	687,4	253,3	299,5
Science	32,0	43,9	62,1	83,3	92,8	106,1	116,7	117,0	124,2	113,2	110,2	109,8	117,8

[6].

spheres and human capital is one of the key priorities of this concept. The development of the qualities of education and services, strengthening social security, ensuring gender equality, development of family and youth potential and sports play a vital role in this area. The main priority of this conception is to provide health and education services with high quality for the population and easy access to these services for various families, including a few families and poorer citizens as a strategic line. The speed of economic processes has changed all over the world with the gradual qualitative increase of innovations at a new level. This is actually a "positive load" of globalization and it allows more countries to use innovations, advances technical standards and new management methods.

As aforementioned, the state invests to the fields of education, health care, culture, media and sport for the formation and development of human capital. It is true that, these funds play an important role in the economic development of the country. However, it does not mean the efficient use of funds at all times. Sometimes a certain portion of these funds can be made as human capital in the economy of other countries due to the relocation of people who are their carriers. Particularly these cases were more common in the XXI century when the migration processes were widespread. Most developed countries do not allocate any funds to create a certain amount of human capital. So they create conditions for access to the country and availability of human capital.

The expenditure on human capital formation in Azerbaijan is divided into two groups as both budget and private expenditures. Budget expenditures cover the following four groups: 1) expenditures allocated on the education; 2) expenditures allocated to the healthcare; 3) expenditures allocated to the science; 4) expenditures allocated to culture, art, media and sports.

Schedule 1 shows the budget and budget allocations as well as the allocation of human capital and their budget share in Azerbaijan over the past 12 years. According to the schedule, in recent years the budget of Azerbaijan has significantly increased. The oil revenues to the State Oil Fund of Azerbaijan and the transfer of a certain part of it create conditions for the rapid increase of the budget expenditures. Undoubtedly,

the increase in budget revenues has created wide opportunities to increase the amount of funds allocated to the education, healthcare, science and culture, art, media, sport, etc. The repair and restoration of hundreds of schools built during 12 years in Azerbaijan is an example for its results. The existing medical facilities in Azerbaijan are provided with the latest medical techniques and technologies.

The funds allocated from the budget for the development of education have grown approximately 10 times, and the funds allocated for the development of the health sector have increased 20 times over the past 12 years. It is also referred to the funds allocated from state budget for the development of culture and arts, media and sports. The amount of funds allocated for the development of these areas has been marked by sharp indicators during these years.

At the same time, it should be taken into account that while the volume of funds allocated to human capital is clearly observed with a sharp increase in budget expenditures and absolute volume, share of the total expenditure is constantly decreasing in the budget. Thus, the budget allocations for the formation of human capital in 2000 amounted to 33% of all budget expenditures. In 2013 and 2014, this share decreased by 12.8 and 14%, respectively. In other words, the social orientation of state budget of Azerbaijan has decreased considerably over the past 14 years [7, p.184]. As the budget expenditures were directed to more infrastructure projects over the years, the share of expenditures for the formation of human capital from the budget decreased

The structure and dynamics of expenditures allocated from family budgets for the development of human capital are indicated over the past 14 years. As mentioned before, this schedule is based on the official statistics and the funds allocated from family budget for education and healthcare is not reflected in the schedule. As the majority of the population in the Azerbaijan does not use health insurance, the health care expenditures are allocated from family budget.

However, according to the schedule 2, these expenditures do not constitute the largest share of the family budget in accordance with official statistics. We can also observe the same indicators in the education costs. For



**Schedule 2. The allocations family budget**

Year	Budget expenditures	Expenditures of family budget	General expenditures	Share of state budget
2005	599,6	38,4	638	0,93
2006	828,4	42	870	0,91
2007	1304	50,4	1355	0,92
2008	1806	58,8	1918	0,93
2009	2229	73,2	2302	0,93
2010	2331	91,2	2422	0,95
2011	2606	118,8	2724	0,96
2012	3080	157,2	3237	0,97
2013	3121	175,2	3296	0,95
2014	3362	193	3555	0,95
2015	3512	202	3715	0,94
2016	3610	214	3824	0,96
2017	3843	243	4086	0,96

[6].

example, the upper class students of high school go private training courses by paying high fees. Thus, most of the family budget is spent on such payments. It should be noted that, despite the fact that the largest share of the family budget was not spend in education and health care, according to the official statistics, the proportion of these expenditures has increased continuously over the past 12 years. Although the expenditure was 3% in 2005, the figure reached 6,8% in 2017 [6].

Additionally, as public health care expenditures of people are not mentioned in official statistics, their average expenditure share is not taken into consideration. According to the statistical data of World Health organization, special expenditures allocated to the health care in Azerbaijan was 758 (international) dollars in 2013. This is at least three times higher than the amount of healthcare costs indicated Schedule 2.

Such significant differences between formal and informal payments made from family budgets on health care costs are clearly highlighted in reports jointly prepared by the Ministry of Health of the Republic of Azerbaijan and the World Health Organization.

Another very interesting fact is that the share of expenditures on education and health from the family budget has been steadily increasing since 2008. The growth of the amount of the funds allocated from the family budget for the development of these fields is mainly related to the level of economic liberalization; at the same time the total amount allocated from the state budget is declining. In this regard, more serious steps have been taken to liberalize the economy of Azerbaijan. However, despite the tendency to increase the expenditure on education and health expenditures from the family budget, expenditures from the state budget for total consumption expenditures are still quite high.

According to the Schedule 2, the allocations from family budget are few as compared to the expenditures allocated from state budget to the formation of human capital. Over these years, the volume of funds allocated from the state budget for the formation of human capital has increased from 90% to 96%. If there were no unofficial expenditure on education and health from the family budget, these figures could be considered high for a

country that favored liberalization for economic development. However, due to the fact that the unofficial expenditure of the population from their own budget is not reflected in the official statistics, it can not be said without doubt about the high share of state expenditures in the formation of human capital.

## CONCLUSION

In order to support the development strategy of the Human Capital, a public investment program should be prepared. As mentioned above, we consider the adaptation of a mixed approach to the development of Human Capital that is relying on private and public partnership more appropriate. In addition to strengthening the private sector targeted government investment program, the private sector should be encouraged through tax and administrative mechanisms. From this point of view, there are many international experiences that are also advisable. For example, countries such as the Chechen Republic and Malaysia are actively using professional training grants for investors. Norway and Kazakhstan jointly invest in the allocation of grants for national employers, and there is a special fund in Singapore, this fund is engaged in the financing of professional study. In this regard, there are tax privileges in many countries. However, it should be noted that, despite that, to allocate funds for the field of education is wrong prior to full assessment of human capital. The period for the complete assessment may be 3—4 years.

## References:

1. Mustafaev, O. (2014). Mustafaev, O. [Creation of public-business partnership system in education. Journal 'Azerbaijani teachers'.] Tehsil sahesinde devlet-biznes partnyorlugu sisteminin yaradilmasi. Azerbaijan muellimi. 7 mart, s.9.
2. (2016). [Strategic Roadmap for National Economy Perspectives of the Republic of Azerbaijan] Azerbaijan Respublikasinin milli iqtisadiyyat perspektivi uzre Strateji Yol Xeritesi / <http://edu.gov.az/upload/file/seren-cama-elave/2016/strateji-yol-xeritesi.pdf> (12.02.2020)
3. Veliev, Ilqar (2018). Veliev, Ilqar [Statistical analysis of the effects of atmospheric pollution on health and life expectancy / Scientific-practical journal "Statistics News". Baku], Atmosferin sirklenmesinin ehalinin saglamligina ve omur uzunluguna tesirinin statistik tehlili / "Statistika xeberleri" elmi-praktik jurnal. Baki, seh, 104,
4. <https://www.stat.gov.az/source/demography/> (12.02.2020)
5. (2017). [Report of the Ministry of Labor and Social Protection of the Republic of Azerbaijan for 2017] Azerbaijan Respublikasi Emek ve Ehalinin Sosial Mudafiesi Nazirliyinin 2017-ci il uzre hesabatı/ [http://sosial.gov.az/uploads/images/image\\_750x-5c62a9ac5d584.pdf](http://sosial.gov.az/uploads/images/image_750x-5c62a9ac5d584.pdf) (12.02.2020).
6. <https://www.stat.gov.az/> (12.02.2020).
7. Musaev, A. (2014). Musayev, A. [Innovation economy and tax incentives. Baku. Publishing house "Azerbaijan University"], Innovasiya iqtisadiyyati ve vergi stimullasdirmasi. Baki. "Azerbaijan Universiteti" nesriyyati, 184 s.

*Стаття надійшла до редакції 16.02.2020 р.*



*Guluzade Sabir Badraddin oglu,*  
*PhD student, Azerbaijan Tourism and Management University, Baku, Azerbaijan Republic*  
*ORCID ID: 0000-0001-5211-8359*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.53

## SENSITIVITY OF THE AZERBAIJANI MANUFACTURING INDUSTRY TO VOLATILITY OF THE EXCHANGE RATE (CASE OF 2015 YEAR DEPRECIATION)

Гулузаде Сабір Бадрадін оглу,  
 докторант, Азербайджанський Університет Туризму і Менеджменту, м. Баку, Азербайджан

ЧУТЛИВІСТЬ АЗЕРБАЙДЖАНСЬКОЇ ОБРОБНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ ДО ЗМІН ВАЛЮТНОГО КУРСУ (ВИПАДОК 2015 РОКУ)

**The goal of this article is to investigate the causes of the inadequate reaction of the manufacturing industry of Azerbaijan to the devaluation of the national currency using the dairy industry as an example. To this end, hypotheses are put forward on the dependence on imports, weak production capacities and export experience, and research is being conducted in this direction.**

**Research methods and methodology. The study was based on the well-known studies of modern economists in the field of modeling open economies. In During the study, the author used the method of statistical analysis, the method of comparative analysis and the hypothesis method. The economic and mathematical tools of the work included methods of conditional optimization, analysis of differential equations, as well as econometric and statistical methods: regression analysis, the study of stationarity and cointegration of time series, vector autoregression.**

**The scientific novelty of this article is the conclusions made by tracking down the fluctuations of the national currency associated with the economic crisis of 2015, when there was a sharp decline in production in the manufacturing industry, the causes of the devaluation of the national currency were determined.**

**It is noted that after two sharp devaluations of the Azerbaijani manat in 2015, the country showed signs of an economic crisis, which in some segments, instead of increasing, there was a decrease in production and export. This indicates the presence of problems in the field of foreign exchange risk management in the country's manufacturing enterprises.**

**In conclusion, the author, summarizing his research, notes that an analysis of the production, consumption, import and export of a number of processed products in the period after the devaluation of the national currency in Azerbaijan allows us to draw the following conclusions:**

**Despite a twofold increase in the equivalent of import prices in manats, there was a significant increase in imports of some goods, and this is due to the following two reasons:**

- 1. Some imported products are important raw materials for the manufacturing industry (for example, milk powder), and their production in Azerbaijan was not organized.**
- 2. The import of certain products has been increased in order to replace other more expensive products (for example, vegetable oils have replaced oil).**

**Метою статті є дослідження причин неадекватної реакції обробної промисловості Азербайджану на девальвацію національної валюти на прикладі молочної індустрії. З цією метою висувуються гіпотези про залежність від імпорту, слабкість виробничих потужностей і досвіду експортування. Проводиться дослідження в цьому напрямі.**

**Методи і методологія дослідження.** В основу дослідження покладено відомі дослідження сучасних економістів в галузі моделювання відкритих економік. Під час дослідження автор використовував метод статистичного аналізу, метод порівняльного аналізу та метод гіпотез. Економіко-математичний інструментарій роботи включав методи умовної оптимізації, аналізу диференціальних рівнянь, а також економетричні і статистичні методи: регресійний аналіз, дослідження стаціонарності і коінтеграції часових рядів, векторні авторегресії.

Науковою новизною статті є висновки зроблені під час спостереження коливання національної валюти, пов'язаної з економічною кризою 2015 року, коли відбувся різкий спад обсягу виробництва в обробній промисловості, визначено причини впливу девальвації національної валюти.

Відзначається, що після двох різких девальвацій азербайджанського маната в 2015 році в країні з'явилися ознаки економічної кризи, які в деяких сегментах замість збільшення мало місце скорочення виробництва і експорту. Це свідчить про наявність проблем у галузі управління валютними ризиками у виробничих підприємствах країни.

У висновку автор, узагальнюючи своє дослідження, відзначає, що аналіз виробництва, споживання, імпорту та експорту ряду продуктів переробки в період після девальвації національної валюти в Азербайджані дозволяє зробити такі висновки:

Незважаючи на дворазове збільшення в еквіваленті імпортних цін у манатах, відбулося значне збільшення імпорту деяких товарів, і це пояснюється такими двома причинами:

1. Деякі імпортні продукти є важливою сировиною для обробної промисловості (наприклад, сухе молоко), і їх виробництво в Азербайджані не було організовано.
2. Імпорт деяких продуктів було збільшено з метою заміни інших більш дорогих продуктів (наприклад, рослинні масла замінили маслом).

*Key words: currency risk, exchange rate, dependence on imports, production capacities.*

*Ключові слова: Валютний ризик, Валютний курс, залежність від імпорту, виробничі потужності.*

## INTRODUCTION

Economic crises situation created by double leap devaluation of national currency in 2015 in Azerbaijan obviously proved dependency of the country on hydrocarbon resources and had sharply raise the issue of development of non-oil sector. That's why, evaluation of the impact of devaluation on manufacturing industry is of special interest. Realization of indications characteristic of Dutch disease in Azerbaijan for years, as well as its negative impacts on the manufacturing industry increases the urgency of such type of research.

The goal of this article is to investigate the causes of the inadequate reaction of the manufacturing industry of Azerbaijan to the devaluation of the national currency using the dairy industry as an example. To this end, hypotheses are put forward on the dependence on imports, weak production capacities and export experience, and research is being conducted in this direction.

During the study, the author used the of statistical analysis, the comparative analysis and the hypothesis methods.

The scientific novelty of this article is the conclusions made by tracking down the fluctuations of the national currency associated with the economic crisis of 2015, when there was a sharp decline in production in the manufacturing industry, the causes of the devaluation of the national currency were determined.

## ANALYSIS OF RECENT PUBLICATIONS ON THIS TOPIC

It is noted that after two sharp devaluations of the Azerbaijani manat in 2015, the country showed signs of an economic crisis, which in some segments, instead of increasing, there was a decrease in production and export. This indicates the presence of problems in the field of foreign exchange risk management in the country's manufacturing enterprises.

As a result of the sharp fluctuations in the exchange rate, we have targeted a major problem specific to the national manufacturing industry. The point is that, according to the theoretical fact, the devaluation of AZN should have led to an increase in Azerbaijan's exports and a decline in its imports. But this expectation did not justify itself. And most importantly, there was a decline in the volume of processing industry products. In order to investigate the causes of this unexpected fact, we are striving to examine the hypothesis of "dependence on imported raw materials in the manufacturing industry" by setting it forth.

After 34.6 % increase of rate of USD on February 21, 2015, production growth in manufacturing industry in January-June, as expected, has increased by 4.5 times to 18—19% compared to 4% in January-March as expected. However, the subsequent dynamics reveal that this is the maximum limit for this indicator — in subsequent years

**Table 1. RESERVES and USES of milk and dairy products, ton compiled based on the data of [2]**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>RESERVES</b>							
Balance for the beginning of year	172641	171588	119739	152313	158195	164815	22115
Production	1535753	1597452	1695588	1796706	1855838	1924542	2009913
Import	647229	654608	642255	573587	581753	366035	288488
<b>Total reserves</b>	<b>2355623</b>	<b>2423648</b>	<b>2457582</b>	<b>2522606</b>	<b>2595786</b>	<b>2455392</b>	<b>2320516</b>
<b>USES</b>							
For cattle and poultry forage	47112	45609	46248	47471	48848	46 206	23 668
Use as foodstuff	2099713	2230548	2206834	2257347	2321031	2345715	2276948
For production of foodstuff <sup>1)</sup>	1359223	1323663	1872898	1871194	1936413	1951596	2017446
Cheese production	356 948	364805	388200	391259	396463	399396	407142
Production of milk and cream	410845	359031	853304	859807	869044	888371	913379
Production of butter	458133	461877	478868	478949	517883	524009	560551
Production of sour milk	130147	130932	129513	129551	130920	125812	123973
Production of other products	3151	7020	23013	11629	22103	14008	12401
Export	-	27	47	6072	6019	6262	5753
Losses	37210	27725	52140	53521	55073	35094	9233
Balance for end of year	171588	119739	152313	158195	164815	22115	4914
<b>Total uses</b>	<b>2355623</b>	<b>2423648</b>	<b>2457582</b>	<b>2522606</b>	<b>2595786</b>	<b>2455392</b>	<b>2320516</b>

the growth rate of production slowly decreased and dropped to zero in August 2016, falling below the indicator for January — March 2015.

It is necessary to understand this phenomenon.

1. First of all, it should be noted that it is not production that falls to zero-limit, it is the growth rate of production and this can be a natural phenomenon — this is known as the law of declining productivity in economic theory. In other words, it can be called saturation of efficiency, which is that the efficiency of each additional investment decreases gradually. In macro level, the most beautiful manifestation of this law is the variety of the rate of GDP growth in countries with different developmental levels. Indeed, while in countries with high GDP per capita, the GDP growth rate is at the level of 2—4%, in China, India, Turkey, Brazil and other fast-growing countries, this figure sometimes reaches to double digit limit [3].

Thus, the decline in production rates in Azerbaijan's manufacturing industry can be regarded as a natural phenomenon, which is not a concern at all, and can even be regarded as reaching the level of saturation of our country. However, the following analysis shows that this conclusion is wrong and at the same time dangerous.

2. Secondly. One of the important factors influencing the decline in production growth was, of course, the high volume of loans borrowed in foreign currencies. Indeed, the rise in world oil prices for many years and the steady increase in oil production in Azerbaijan have led to a downward trend in the dollar. This created the idea of efficiency of credits in USD that made the owners of sharp devaluation credits to be in shock. As a result, even after the devaluation, loans to firms increased despite the decrease in interest rates on loans. The important thing is that here it is not the rate of growth of loans, but rather its size, which can be regarded as a decline in business activity, that is, an element of the economic crisis.

3. In order to justify the results, we will get more thoroughly, let's look at export in the same period. After

the first devaluation in February 2015, the growth rate of non-oil sector exports declined rapidly dropped by 50% in January 2016 compared to January 2015. This means that the volume of export of non-oil products has decreased twice a year. Even during the whole period of 2016, there has been a tendency to decline compared to previous periods. Due to the twice devaluation of the national currency and the increase in production in the non-oil sector, such sharp decline in exports rather than the increase in exports of this sector requires a special explanation.

## STATEMENT OF THE MAIN MATERIAL

In order to explain these processes, we offer the following two hypotheses.

Hypothesis 1. In the result of devaluation of the national currency, increase of production in some processing fields happened on account of decrease of import. This fact known from the first sight is confirmed obviously in the result of the following analysis.

Hypothesis 2. Though devaluation of the national currency stimulated the export, the decrease of export in manufacturing industry can be explained with the following three reasons:

a) Dependence of manufacturing products on the import of raw material. This is a natural hypothesis: If the major raw material of produced product is imported, the price of this raw material in AZN is increased twice in the result of devaluation.

b) Lower production capacity. The lack of free production capacity does not even allow increasing production in favorable conditions. This factor has probably played an important role in Azerbaijan. Thus, as a result of the devaluation of the national currency, the decline in imports has led to a gap in the domestic market that not only increased production, but even some part of the previous exports was directed to fill this gap.

**Table 2. Reserves and Uses of milk and cream with fatness of 1—6 %, ton compiled based on the data of [2]**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016: 2014
<b>RESERVES</b>							
Balance for the beginning of year	8596	8915	9025	9108	9184	9366	
Production	709634	823470	830205	839301	857952	880963	1,05
Import	16694	10980	11878	9783	8668	5152	0,53
<b>Total reserves</b>	<b>734924</b>	<b>843365</b>	<b>851108</b>	<b>858192</b>	<b>875804</b>	<b>895481</b>	
<b>USES</b>							
Used as foodstuff	718268	825429	832281	839296	857087	875856	1,044
Export	-	13	740	657	116	517	0,79
Losses	7741	8898	8979	9055	9235	9443	
Balance for end of year	8915	9025	9108	9184	9366	9665	
<b>Total uses</b>	<b>734924</b>	<b>843365</b>	<b>851108</b>	<b>858192</b>	<b>875804</b>	<b>895481</b>	

**Table 3. All kind of cheese Reserves and Uses, ton compiled based on the data of [2]**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016: 2014
<b>RESERVES</b>								
Balance for the beginning of year	17524	15903	13817	14191	15776	16369	10982	
Production	43340	44293	47134	47506	48138	48495	49434	1,03
Import	7 204	6890	6037	11465	11717	9102	6540	0,56
<b>Total reserves</b>	<b>68068</b>	<b>67086</b>	<b>66988</b>	<b>73162</b>	<b>75631</b>	<b>73966</b>	<b>66956</b>	
<b>USES</b>								
Used as foodstuff	51527	52557	52220	56755	58571	62342	61190	1,05
Export	-	-	-	1	-	6	15	
Losses	638	712	577	630	651	636	576	
Balance for end of year	15903	13817	14191	15776	16409	10982	5175	
<b>Total uses</b>	<b>68068</b>	<b>67086</b>	<b>66988</b>	<b>73162</b>	<b>75631</b>	<b>73966</b>	<b>66956</b>	

decrease was about 66%. But, the most interesting case is that wither in 2015 or in 2016, the domestic consumption was increased insignificantly (accordingly 0,8% and 0,6%). This confirms our hypothesis that though some part of the domestic consumption gap arising out from decrease of import was provided on account of increasing production, there was necessity of using certain part of previous export to cover this gap (Table 1).

c) Weakness (absence) of export practice of manufacturing enterprises. We will show below the importance of this case in Azerbaijan.

1. The impact of collapse of national currency on the milk producing enterprises

The production of dairy products is one of the dynamically developing industrial fields of Azerbaijan. According to the researches, Azerbaijan has competition superiority in this field [4; 5; 6]. As seen from the Table 1, the production of milk and dairy products has regularly increase in physical use. Though severe decrease was observed in 2013, the import in pre-crises period in 2014 was increased again.

But, the import of these products in 2015 was decreased by 37,1 %, and in 2016 by 21%, in total the

The situation is similar in milk and cream with the fatness of 1—6 %: in 2014—2016, the import was decreased by 47,3%, and the production was increased by 5%. The domestic production was increased as about the production (4,4%). That's why, export was decreased by 21 % in order to cove the 47% decrease in import.

The cheese import in the country was decreased significantly during the reviewed period (47%), however the domestic consumption was increased by 5%, while production was increased by 3% in total. As seen from the Table 3, some part of domestic consumption that was increased on account of import was provided on account of the balance for end of year and this resulted in regular decrease of those balances.

**Table 4. Reserves and Uses of sour milk, cream, yoghurt and other products, ton compiled based on the data of [2]**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016:2014
<b>RESERVES</b>								
Balance for the beginning of year	7217	6947	7429	6839	6096	6174	5047	
Production	133313	136199	147973	139999	142335	133322	136376	0,97
Import	9242	16003	12533	9463	9543	8778	7436	0,78
<b>Total reserves</b>	<b>149772</b>	<b>159149</b>	<b>167935</b>	<b>156301</b>	<b>157974</b>	<b>148274</b>	<b>148859</b>	
<b>USES</b>								
Used as foodstuff	139136	147561	157714	147308	148385	140179	140783	0,96
Export	-	6	-	18	492	387	528	1,07
Losses	3689	4153	3382	2879	2923	2661	2448	
Balance for end of year	6947	7429	6839	6096	6174	5047	5100	
<b>Total uses</b>	<b>149772</b>	<b>159149</b>	<b>167935</b>	<b>156301</b>	<b>157974</b>	<b>148274</b>	<b>148859</b>	



**Table 5. RESERVES and USES of butter, ton compiled based on the data of [2]**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016: 2014
<b>RESERVES</b>							
Balance for the beginning of year	9 449	8 615	8 694	8 462	8 904	1 840	0,22
Production	21 093	21 821	21 877	23 445	23 935	25 604	1,09
Import	20 923	21 469	21 644	21 776	10 906	8 357	0,38
<b>Total reserves</b>	<b>51 465</b>	<b>51 905</b>	<b>52 215</b>	<b>53 683</b>	<b>43 745</b>	<b>35 801</b>	
<b>USES</b>							
Used as foodstuff	42 678	42 971	43 354	44 472	41 454	32 532	0,73
Processed	-	-	-	-	-	1 511	
Export	-	-	158	59	249	107	1,81
Losses	172	240	241	248	202	166	0,67
Balance for end of year	8 615	8 694	8 462	8 904	1 840	1 485	0,17
<b>Total uses</b>	<b>51 465</b>	<b>51 905</b>	<b>52 215</b>	<b>53 683</b>	<b>43 745</b>	<b>35 801</b>	

**Table 6. RESERVES and USES of vegetable oil, ton compiled based on the data of [2]**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 : 2014
<b>RESERVES</b>							
Balance for the beginning of year	13204	13019	18489	17065	18380	18426	
Production	79957	99808	100159	106874	106645	82250	0,77
Import	105715	134440	115185	129571	129126	153577	1,19
<b>Total reserves</b>	<b>198876</b>	<b>247267</b>	<b>233833</b>	<b>253510</b>	<b>254151</b>	<b>254253</b>	
<b>USES</b>							
Used as foodstuff	82875	78636	81403	101814	119672	153100	1,50
Processed	45000	69000	52971	55554	55653	58644	1,06
Export	57302	80267	81615	76895	59529	13009	0,17
Losses	680	875	779	867	871	1369	1,58
Balance for end of year	13019	18489	17065	18380	18426	28131	1,53
<b>Total uses</b>	<b>198876</b>	<b>247267</b>	<b>233833</b>	<b>253510</b>	<b>254151</b>	<b>254253</b>	

**Table 7. RESERVES and USES of Margarine oil, ton compiled based on the data of [2]**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016: 2014
<b>RESERVES</b>							
Balance for the beginning of year	2697	3525	3856	4092	4824	50	0,01
Production	21764	23061	24505	29284	24925	47594	1,63
Import	73	256	123	202	205	405	2,00
<b>Total reserves</b>	<b>24534</b>	<b>26842</b>	<b>28484</b>	<b>33578</b>	<b>29954</b>	<b>48049</b>	
<b>USES</b>							
Used as foodstuff	20774	22729	24119	28432	13018	27720	0,98
Processed	-	-	-	-	-	3772	
Export	-	-	-	-	16600	2965	
Losses	235	257	273	321	286	461	1,44
Balance for end of year	3525	3856	4092	4825	50	13131	2,72
<b>Total uses</b>	<b>24534</b>	<b>26842</b>	<b>28484</b>	<b>33578</b>	<b>29954</b>	<b>48049</b>	

The situation for sour milk, cream, yoghurt and other products is relatively different — the export in this segment has increased, production, import and consumption was decreased (Table 4). This case is explained with that, first of all, Azerbaijan for the above mentioned products is completely supplied, but the role of import is unnecessary. Secondly, the volume of export in all previous years was 20—25 times higher in comparison with import. At last, it is necessary to take into consideration that 4 % decrease of consumption and 3 % decrease of production that was at very high volume enabled to direct some part of production to the export, as such, there was 5.7 million tons of decrease in consumption and 4.1 million tons of decrease in production

and some part of 1.6 million tons of savings was directed to compensation of import and the remaining part was directed to 36 tons of insignificant export increase (528—492).

The butter among the dairy products takes a special place for Azerbaijan. Firstly, according to the historical traditions, this product is widely used in making meals. Secondly, unlike many dairy products, the significant part of the supply with this food being important for our country was implemented on account of import until devaluation (almost half of it in 2014) (Table 5).

Though export was decreased about 50 % in 2016, the production was increased only by 9%. And this is the obvious case of confirmation of hypothesis set forth by us. As such, on one hand, this is explained by weakness of production capacity reserves. But, the main reason is that the butter production of Azerbaijan is based on imported raw materials and sharp increase of price of this raw material in AZN caused significant increase of it (the price of butter was approximately increased twice during post-devaluation two years) and this caused 27 % decrease of the consumption. Furthermore, Sharp decrease (78 %) of balance of 2014 has also played an important role in provision of domestic demand.

While vegetable oils do not directly relate to the milk processing industry, it is of interest to explore the impact of devaluation on this segment, both as a substitute for

**Table 8. Production price index of industrial products on types of economic activities (in comparison with previous year, in percentage) Source: [2]**

Names of products	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Manufacturing industry</b>	<b>102,0</b>	<b>115,7</b>	<b>91,9</b>	<b>115,2</b>	<b>130,3</b>
Production of foodstuff	107,2	98,8	102,9	131,6	116,1
Drink Production	104,5	102,0	104,9	127,5	96,7
Production of tobacco products	101,8	105,2	110,3	169,5	143,9
Textile industry	105,2	105,0	96,3	113,1	139,9
Clothes Production	107,0	102,7	104,3	111,3	117,8
Production of leather, products and shoes from leather	100,2	98,2	101,1	103,2	106,9
Wood processing and production of wooden products	98,9	95,3	98,2	103,3	109,3
Production of paper and cardboard	92,0	99,6	100,7	100,1	99,5
Printing activity	102,6	108,4	102,7	113,1	115,7
Oil product production	100,0	128,2	86,0	109,7	140,0
Chemical industry	110,1	100,2	71,4	135,8	130,9
Production of pharmaceutical products	103,8	99,8	100,1	104,3	96,9
Production of rubber and plastic mass products	94,1	106,9	105,5	115,1	113,0
Production of construction materials	102,6	98,8	96,0	104,4	112,8
Metallurgy industry	104,2	97,9	92,1	128,0	138,3
Production of finished metal products other than machines and equipment	106,2	95,0	101,3	104,7	138,3
Production of computer and other electronic devices	104,2	99,4	100,8	113,9	108,3
Production of electrical equipment	99,7	98,7	102,1	109,8	110,5
Production of machines and equipment	98,4	100,7	103,8	104,6	106,4
Production of automobile and trailers	100,2	107,8	100,9	119,0	126,3
Furniture production	104,0	100,5	100,1	100,7	102,3
Production of jewelry products, musical instruments, sports and medical equipment	95,4	98,3	100,8	105,3	108,2
Installation and repair of machines and equipment	90,5	98,7	114,7	105,1	100,0
<b>Generation, distribution and supply of electric energy, gas and steam</b>	<b>100,2</b>	<b>100,0</b>	<b>102,5</b>	<b>109,3</b>	<b>153,9</b>
<b>Water supply ; waste disposal and treatment</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>105,1</b>	<b>102,4</b>

butter being the important food and as the representative of manufacturing industry.

A strong reduction in the consumption of butter was primarily compensated by vegetable oils, such as the consumption of latter as food in 2014—2016 has increased by 50% and processing by 6%. In this background, decrease of domestic production instead of increase confirms our hypotheses — the weakness of domestic production capacities could not benefit from this, while the price of import in AZN was increased: domestic production was decreased by 23% instead of increase, and the import increased by 19%. 83% decrease in exports and 53% increase in the balance for the end of the year testifies to rise of domestic demand for vegetable oils and the efficiency of trade (Table 6).

A new point is detected in margarine oils. First of all, margarine oils also demonstrate the highest rapid production increase among milk processing products (44.8% in 2010—2014), which is explained by the fact that this product is also a substitute for butter. Apparently, Producers and Importers have tried to substitute a part of the sharp drop in demand for butter also with margarine oils: as seen from the Table 7, domestic production of this product increased by 63% and the import doubled in 2014—2016. However, there has been no significant increase in the consumption of this product. In addition, the consumption of margarine oil as a direct foodstuff was decreased (this is a proof of the non-popularity of this product in Azerbaijan (especially as food)), while the aggregate 10% increase was due to the use of raw materials in processing. Another evidence that the margarine oils fail as a butter substitute is that in 2016, approximately 30% of the total stock of this product remains in balance for end of year.

**Table 9. Dynamics of import of dry milk to Azerbaijan compiled based on the data of [7]**

Years	Volume of Import, USD	Volume of Import, kg	Import price, USD/kg
2013	863446	666147	1,29618
2014	426101	427453	0,99684
2015	618141	313472	1,97192
2016	1021702	N/A	
2017	2350548	422940	5,55764
2017 :2013	2,72	0,64	4,29

2. The sources of currency risks in Azerbaijani manufacturing industry

As can be seen from Table 8, there has been a sharp increase in the production prices of Azerbaijani manufacturing industry in the post-devaluation period. Let us note that the decline in the year of devaluation in 2015 should not be deceptive. First of all, the sharp decline in oil prices in the same year caused deflationary processes in oil refining products: as seen from here, prices for oil products in the same year decreased by 14% and products of chemical industry by 28.6% (Table 8). The fact that the large volume of manufacturing industry is related to the oil sector has undoubtedly resulted in a decline in production prices in manufacturing industry in general.

Secondly, if we look at the price of food products that interest us, the situation here is fully opposite — in 2014, despite the fall in prices in this segment, in 2015 the price rose by 3%. Such a small increase in price, first of all, is explained by the fact that the major part of devaluation dates back to the end of the year — December 21, and secondly, as seen from the previous year, the tendency of these products to decline was that devaluation simply stopped this process. The main increase in price was

**Table 10. Production, import, consumption and export of some confectionary-flour products, ton compiled based on the data of [2]**

	Years	dried crust and biscuits and confectionery products stored for a long time	Cake and confectionary products, bakery products mixed with sweetening substances	sweet-flour confectionery products
<b>Production</b>	2014	2 681	42 878	4 505
	2015	5 386	40 980	3 633
	2016	4 791	48 114	6 556
	2016 :2014	1,79	1,12	1,46
<b>Import</b>	2014	10 733	26 377	4 505
	2015	10 808	20 723	3 633
	2016	10 621	10 940	6 556
	2016 :2014	0,99	0,41	1,46
<b>Consumption</b>	2014	12 323	68 040	25 437
	2015	14 206	61 362	22 755
	2016	14 475	58 543	22 086
	2016 :2014	1,17	0,86	0,87
<b>Export</b>	2014	344	210	4 000
	2015	252	189	2 685
	2016	224	71	2 059
	2016 :2014	0,65	0,34	0,51

observed in the following years: a 32% increase in prices in 2016, which continued at 2017, was 16%.

By returning to the dairy industry, we are explaining this by import of almost all of the milk powder, which is the raw material of this field. As can be seen from the Table 9, the purchase price of this product even after the devaluation has increased rapidly (4.3 times) in USD equivalent. As for the AZN, this increase is twice as high. As a result, in 2017 the physical volume of imports of this product is 36.5% below the level of 2013, whereas the amount paid in USD is about 3 times higher (Table 9) [7], which is the result of the above-mentioned price increase.

That is why, according to our information, a number of dairy processing plants operating in our country have started to produce dry milk.

Milk powder is widely used not only in dairy products production but also in confectionery products. Looking at the production-consumption dynamics of such products, we can see that their production has also increased during the post-devaluation period, export was decreased and consumption and import was declined substantially (Table 10) [2].

In the latter two indicators, the inclination to increase is also observed. For example, in 2014—2016, import of sweet-flour confectionery products was increased by 46%, and consumption of dried crust and biscuits and confectionery products stored for a long time was increased by 17%. Let's also note that the increase in imports occurred in vegetable and margarine oils (Table 6 and 7), which was explained by the substitution of butter the import of which was sharply decreased (Table 5). Here, too, the situation is similar. Thus, in terms of sharp increase of prices for meat, butter and other products, it is natural to replace them with flour products.

## CONCLUSION

Thus, the analysis of production, consumption, import and export of several processing products in the post-devaluation period of national currency in Azerbaijan enables to the following conclusions:

— The import of most manufacturing industry products was significantly decreased.

— Domestic production of those products was increased.

— However, due to weakness of production capacities and domestic raw material supply, in some cases, domestic production could not fully compensate the decreased import.

— As many segments of the manufacturing industry depend on the main raw material import, significant increase is observed in AZN equivalent of production prices of domestic products.

— Notwithstanding twice increase in AZN equivalent of import prices, strong increase was happened in import of some products and this is explained by the following two reasons:

1. Some import products are important raw materials for manufacturing industry (e.g. dry milk) and their production in Azerbaijan was not arranged;

2. Import of some products was increased in order to substitute other more expensive products (e.g. vegetable oils substituted the butter).

Attempting to replace some expensive products with a cheaper but low-quality product has failed. For example, replacing butter with margarine oil has been complete failure, which is most likely to be explained by historically established food traditions in Azerbaijan.

## References:

1. [www.cbar.az](http://www.cbar.az) (12.02.2020).
2. [www.stat.gov.az](http://www.stat.gov.az) (12.02.2020).
3. <https://data.worldbank.org/> (12.02.2020).
4. Alekperov, G. (2004). Current Situation of Dairy Industry in Azerbaijan. — The World Bank.
5. ACDI/VOCA (2006). Azerbaijan Beef and Dairy Value Chains report.
6. (2005). Realizing Azerbaijan's Comparative Advantages in Agriculture. Final Report. — The World Bank.
7. <https://comtrade.un.org/db/dqBasicQuery-Results.aspx?px=HS&cc=040221&r=31&p=0&rg=1&y=2017,2016,2015,2014,2013&so=8> (26.12.2019).

*Стаття надійшла до редакції 16.02.2020 р.*

УДК 338.43

Д. М. Квашук,  
к. е. н., доцент кафедри економічної кібернетики,  
Національний авіаційний університет  
ORCID ID: 0000-0002-4591-8881  
О. М. Густера,  
к. е. н., доцент кафедри економічної кібернетики,  
Національний авіаційний університет  
ORCID ID: 0000-0003-1010-6100  
І. О. Юнашов,  
студент, Національний авіаційний університет  
ORCID ID: 0000-0002-1178-0482

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.60

## ІДЕНТИФІКАЦІЯ ХВОРОБ РОСЛИН В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ З ВИКОРИСТАННЯМ МАШИННОГО ЗОРУ

D. Kvashuk,  
PhD in Economics, associate professor, department of economic cybernetics, National aviation university of Ukraine  
O. Gustera,  
PhD in Economics, associate professor, department of economic cybernetics, National aviation university of Ukraine  
I. Yunashov,  
Student, National aviation university of Ukraine

### IDENTIFICATION OF PLANT DISEASES IN AGRICULTURE USING MACHINE VISION

**Статтю спрямовано на класифікацію та визначення захворювань листя ряду сільськогосподарських рослин, з метою покращення інвестиційного клімату в землеробстві. В рамках даної статті, проведено дослідження сучасних технічних засобів для реалізації задач з попередження економічних ризиків, що пов'язані із захворюваннями рослин. Технічні можливості для вирішення таких проблем можуть бути забезпечені за допомогою програмної бібліотеки OpenCV, яка є також предметом дослідження статті.**

**Приділено увагу питанням економічної безпеки сільськогосподарських підприємств, які можуть вивести нашу країну на новий економічний рівень. Основними елементами економічної безпеки, що розглядаються у статті є механізми її забезпечення шляхом попередження захворювань рослин, руйнівні властивості яких впливають не лише на стан господарської діяльності підприємств, але й на економічну безпеку держави загалом.**

**У статті представлено алгоритмічно-програмне рішення для ідентифікації хвороби фітофтори огірків на початковій стадії розвитку. Приділено увагу можливостям програмної реалізації таких задач.**

**Визначено недоліки в застосуванні технологій машинного зору під час визначення хвороб рослин. Так, зокрема, такі природні фактори, як освітленість та тінь можуть стати причиною помилок під час визначення хвороби. Для попередження таких випадків у статті запропоновано ряд заходів для зменшення таких впливів, що дозволить зменшити значну частину помилок.**

**Також із застосування запропонованого програмного рішення проведено експеримент, який показав значний відсоток візуальних ознак хвороби листя огірка, який показав і недоліки такого методу. Так, зокрема частина листя, яка потрапила в тінь була частково проігноровано. Тому вирішення таких недоліків потребує подальшого наукового опрацювання зазначеної проблематики та створення на базі існуючих підходів більш креативних.**

**Article focuses on the classification and definition of diseases the leaves of several crop plants, with the aim of improving the investment climate in agriculture. In this article, the study of modern technical means for the implementation of tasks for the prevention of economic risks associated with plant diseases. Technical possibilities for solving such problems can be achieved by using the software library OpenCV, which also is the subject of this article.**

**Attention is paid to issues of economic security of agricultural enterprises that can bring our country to a new economic level. The basic elements of economic security, the article under review are the mechanisms of security by preventing crop diseases and destructive properties which not only affect the state of economic activities of enterprises, but also the economic security of the state as a whole.**



**The article presents an algorithm-a software solution for identification of the *Phytophthora* disease of cucumbers in the early stage of development. Attention is paid to the capabilities of the software implementation of such tasks.**

**Identify gaps in the application of technologies of machine vision in the determination of plant diseases. Thus, in particular, such natural factors as light and shadow can cause errors in the determination of the disease. To prevent such cases in the article proposed a number of measures to reduce these impacts, which will reduce much of the errors.**

**Also, with the use of proposed software solutions, conducted an experiment that showed a significant percentage of the visual signs of the disease the leaves of cucumber, which showed the shortcomings of this method. Thus, in particular, some of the leaves that fell the shadow was partially ignored. Therefore, the decision of such faults requires further scientific study of this problem and establish on the basis of existing approaches more creative.**

*Ключові слова: машинний зір, рослини, сільське господарство, економіка, інвестиції, огірки.*

*Key words: machine vision, plants, agriculture, economy, investments, cucumbers.*

## ВСТУП

Застосування систем машинного зору в точному господарстві дозволяє встановлювати контроль за якістю ґрунту, кількості бур'янів, кількості шкідників тощо. На сьогодні існує багато способів одержання необхідної для управління сільськогосподарським — процесом інформації. Для отримання інформації про ґрунт, використовуються такі методи, як відбір ґрунтових проб та їх аналіз, завдяки обладнанню для оцінки фізико-механічних властивостей. Для отримання інформації про рослини використовуються контактні та безконтактні способи діагностики.

Найбільш широкої популярності, останнім часом набули саме безконтактні засоби, до яких можна віднести і машинний зір.

По мірі розвитку інформаційних технологій, розроблено різні сенсорні системи, які широко використовуються в сільськогосподарському виробництві для управління ефективністю ведення господарства.

Отже, для успішної реалізації технологій точного землеробства необхідна достовірна інформація про стан ґрунту, рослин та навколишнього середовища.

Для забезпечення точного землеробства надійним фундаментом є різноманітні дані з високою роздільною здатністю, які містять такі дані: врожайність сільськогосподарської культури, стану ґрунту та забезпеченість її елементами живлення та вологою, обсяг біомаси, тощо.

Для реалізації задач машинного зору в процесі ведення точного господарства, методи і технології, що використовуються для отримання цієї інформації, реалізуються прямо на літальних апаратах різного типу, аналіз яких наведено у статті.

Тому перед аналізом систем машинного зору слід визначитись із термінологією. Нині існують такі визначення: машинне зір, комп'ютерний та технічний зір. Якщо досліджувати західну періодику, то можна дійти висновку, що в англійській мові отримали поширення такі назви: Machine Vision та Computer Vision.

Термін "Машинний зір" (Machine Vision), як правило, вживається під час дослідження технологій, які використовуються в промисловій автоматизації, де використовуються "машини" в найбільш широкому розумінні. Термін "комп'ютерний зір" має дещо інше смислове навантаження, яке пов'язане з використанням обчислювальних машин, як основних елементів таких систем.

Тому основний акцент у системах машинного зору робиться на алгоритмічну частину, математику, аніж на сфері його практичного застосування.

Як правило, системи машинного зору поділяються на дві незалежні підсистеми: отримання зображень та обробки зображень. Кожна з яких має різний набір компонентів, в залежності від вимог конкретної прикладної задачі. З обробкою зображень все більше ростуть вимоги до графічних процесорів, на яких власне і працюють зазначені алгоритми та математичні функції.

За прогнозами ряду провідних світових міністерств транспорту, провідну роль у подальшому розвитку сільського господарства, будуть відігравати безпілотні системи контролю якості сільськогосподарських насаджень, в основі роботи яких лежать технології машинного зору [1; 2]. Можна безліч наводити позитивних прикладів, але разом із розвитком нової індустрії виникають і нові потреби та загрози, які пов'язані, як правило, із помилками, що були допущені на стадіях проектування, тестування та експлуатації безпілотних авіаційних систем. Відповідна практика адаптації нових зразків техніки існує досить давно. Та, на жаль, людський фактор присутній завжди, що час від часу призводить до збоїв технологічного обладнання.

Забезпечення кожної із зазначених потреб потребує автоматизованих систем управління на базі штучного інтелекту, інструментами створення якого є сучасні мови програмування, що реалізують оптимальні алгоритми управління, контролю та експлуатації — систем машинного зору. Реалізація механізмів розпізнавання образів цілком залежить від алгоритмів та мов програмування, на яких вони реалізовані, які на сьогодні не повною мірою досліджені.

До переваг машинного зору можна віднести:

- високу точність з виключенням можливості ушкодження рослини.

- безперервність при візуальному контролі, що на відміну від людського спостереження, де людина втомлюється, системи машинного зору можна використовувати цілодобово;

- економічна ефективність завдяки різкому зниженню вартості обчислювальної техніки;

- гнучкість, яка досягається за рахунок зміни програмного забезпечення.

Тому серед причин, що сприяють широкому впровадженню в сільське господарство систем машинного



Рис. 1. Зображення хворого листа огірка

зору, є невелика вартість, сталість, швидкодія та точність.

## ОСНОВНА ЧАСТИНА

Одна з найсмачніших і найважливіших плодових культур, вирощуваних у на пострадянському просторі, це звичайні орішки. Вони експортуються до багатьох країн у вигляді законсервованих або стиглих фруктів, а також у формі перероблених витратних матеріалів наприклад, стиглі скибочки або сік, мариновані огірки, тощо. Огірки багаті вітаміном А та С та мають антибактеріальну активність проти різних бактерій. Останнім часом вартість експорту вітчизняних огірків зменшується через неконтрольоване використання пестицидів. Тому можна вважати, що настав час для дослідників ідей раннього виявлення захворювань та контролю за використанням небезпечних пестицидів, які шкідливі для — здоров'я.

До поширених захворювань огірків можна віднести різні бактеріальні захворювання та фітофтору. Ці захворювання виникають через грибкові та вірусні інфекції, і головним чином впливають на врожайність, заражаючи листя, квіти, плоди та стебло. Зараження призводить до блокування фотосинтезу і змушує рослину загинути.

Виявлення захворювань або дефіциту зазвичай здійснюється фермерами шляхом частого спостереження за рослиною, її листям, плодами та стеблами. Для дрібних фермерів можливе раннє попередження захворювання шляхом використання мінімальної кількості хімічних пестицидів. Для великих підприємств часте спостереження та раннє виявлення хвороби є неможливим, і це призводить до сильних спалахів захворювання та зростання кількості шкідників.

За таких умов фермери змушені використовувати отруйні хімічні речовини для ліквідації хвороби, щоб зберегти врожайність.

Цю проблему можна вирішити шляхом автоматизації процесу моніторингу, використовуючи передові методи обробки зображень.

З погляду на зазначене у статті запропоновано автоматизовану систему ідентифікації хвороби листа огірків, яка є легкодоступною для фермерів, має — низьку вартість та може бути реалізована навіть на однопалатних комп'ю-

терах типу RaspberryPi, OrangePi, Arduino та ін.

Основними етапами реалізації такої задачі будуть:

- визначення особливостей зображення, що характеризуються певними точками, які можна дослідити в результаті застосування спеціальних фільтрів;

- встановлення їх координат для подальшої діагностики;

- виявлення особливостей цих точок для їх ідентифікації.

Все це, дозволяє розпізнати певні хвороби рослин з високою часткою точності, а саме:

- знайти ділянку хвороби рослини;
- кількісно виявити — ступінь її розвитку;

- дослідити уражену ділянку на предмет особливостей хвороби;

- визначити розмір самої рослини.

У результаті такого аналізу можна визначати захворювання листа рослини, завдяки неруйнівному засобу ідентифікації таких захворювань.

Аналіз показав, що сьогодні широкої популярності набули такі алгоритми розпізнавання зображень: SIFT; SURF; ORB; FAST; PCA-SIFT; F-SIFT.

Завдяки цим алгоритмам вдається визначити особливі точки в зображенні та встановити їх дескриптори, що представляють собою кількісні характеристики околиць особливих точок, які викладені у певній послідовності. Таку послідовність прийнято називати гістограмою дескрипторів.

У разі виявлення захворювання, заснованого на знебарвленні листя, вказані вище кроки є позитивними, але лише у випадку ідентифікації хвороби на основі деформації листя. Тому також мають використовуватись додаткові ознаки захворювання.

Алгоритми ідентифікації хвороб рослин, широко застосовуються в сільському господарстві, проте кожен має індивідуальні особливості, про які мова йде в таких працях [3—6].

Для визначення особливостей хвороби рослин, використовуючи ряд алгоритмів по обробці зображення, отримують унікальні характеристики кожної його точки, які називають дескрипторами.

Переважає більшість праць, які описують можливості застосування машинного зору в сільському господарстві характеризують методику виявлення хвороб рослин за такими критеріями, як характеристики кольору рослини [7] та особливостей структури їх листя [8]. Проте логічним і більш ефективним можна вважати спосіб поєднання таких підходів в один.

На практиці часто зустрічаються завдання, які пов'язані з розпізнаванням заданих в просторі ознак певного розміру (розпізнавання дефектів рослин, розпізнавання шкідників по зображенню). Тому під час вирішення таких задач, встановлюються особливості зображення, що обробляються числовою матрицею [9], з метою визначення локальних характеристик. За таких умов побудова алгоритму діагностики хвороб рослин стикається із значною кількістю обчислювальних труднощів. Це обумовлено необхідністю обробки великих масивів даних.





**Рис. 2. Визначені ознаки захворювання листа огірка після обробки зображення з використанням фільтру кольору**

Не менш важливою перешкодою для ідентифікації захворювання рослин по кольору є шуми, що формуються в результаті спалаху камери, або зміною освітленості та багатьма іншими факторами. Для цього вчені застосовують різні фільтри [10]. В залежності від рослини та особливостей знімків, вони намагаються підібрати оптимальний фільтр.

З метою виявлення максимальної кількості критеріїв хвороби рослини на цифровому зображенні, необхідна багатоетапна його обробка. Так, для ідентифікації кольорових ознак захворювання використовують фільтри по певному кольору. Проте колір більшості рослин неоднорідний. Тому, якщо його просто формалізувати одним числом (наприклад, середнім значенням), то навряд чи така ознака буде вибірковою. Тому для

```
import numpy as np
import cv2 as cv
import os
hsv_min = np.array((0, 144, 198), np.uint8)
hsv_max = np.array((100, 255, 255), np.uint8)
if __name__ == '__main__':
    fn = 'cucumber.jpg'
    img = cv.imread(fn)
    hsv = cv.cvtColor(img, cv.COLOR_BGR2HSV)
    thresh = cv.inRange(hsv, hsv_min, hsv_max)
    _, contours0, hierarchy = cv.findContours(thresh.copy(),
        cv.RETR_TREE, cv.CHAIN_APPROX_SIMPLE)
    for cnt in contours0:
        if len(cnt) > 4:
            ellipse = cv.fitEllipse(cnt)
            cv.ellipse(img, ellipse, (0, 0, 255), 2)
    cv.imshow('contours', img)
    cv.imwrite('output.jpg', img)
    cv.waitKey()
    cv.destroyAllWindows()
    cv.imshow('contours', img)
    cv.imwrite('output.jpg', img)
    cv.waitKey()
    cv.destroyAllWindows()
```

**Рис. 3. Програмна реалізація визначення захворювань листа огірка**

збільшення насиченості відтінку, спочатку конвертують RGB класифікацію зображення в HSV. Після цього застосовують відокремлення кластерів кольору, які характеризують уражену ділянку рослини. Потім, для зменшення зайвих шумів, відбувається згладжування низькочастотним та високочастотним фільтром, що дає більш чітку структуру зображення. Після чого ідентифікуються хворобливі плями. Застосувавши цей етап ідентифікації, можна визначити значний відсоток захворювання, проте цього не достатньо, оскільки крім кольорових відтінків, рослина має ще й специфічні форми хворобливих плям (рис. 1), ідентифікуючи їх, можна значно збільшити точність діагностики.

Геометричні ознаки, які розглядаються для ідентифікації захворювання

на основі форми листа огірків представлено на рисунку 1.

Так, можна виділити ряд хворобливих плям, які представлені жовтого кольору.

На зображенні (рис. 1) висвітлено хворобу фітофтори листа рослини. До особливостей можна віднести, прямокутність, сферичність, форм-фактор.

Ці морфологічні ознаки походять від базового набору геометричних ознак, таких як діаметр, фізіологічна довжина та ширина, площа листа та периметр. Згадана вище велика кількість змінних (морфологічні особливості листа) можуть бути співвіднесеним з зразками такого захворювання в процесі ідентифікації хвороби.

Для вирішення задачі з ідентифікації хвороби огірків машинним способом, необхідні візуальні ознаки окремих хворобливих плям. Нехай це буде листя рослини, на якому помітно ознаки хвороби, які мають специфічний колір (рис. 1).

Встановимо діапазон кольору за яким потрібно виділити окремі точки зображення, що характеризують осередок захворювання смородини. А також для збільшення кольорового простору перетворимо формат RGB в HSV. Після чого відокремимо точки, які знаходяться в цьому діапазоні та отримаємо область характерних ознак хвороби.

Для встановлення особливих контурів даної області, застосуємо детектор контурів.

Програмна реалізація виконувалась із застосуванням бібліотеки OpenCv мовою програмування Python.

Таким чином, відфільтровані осередки хвороби червоної смородини мають такий вигляд (рис. 2).

Так, ми бачимо, що природні особливості хворобливих плям, мають жовті відтінки округлої форми, що успішно ідентифікується машинним способом. Як видно на малюнку, після фільтрації, вони виділяються у вигляді подібних між собою еліпсів. Їх кількість на зображенні рис. 2 = 258.

Програмний код, за допомогою якого реалізовано даний алгоритм, представлено на рисунку 3.

У результаті дослідження, можна спостерігати можливість ідентифікації захворювань рослин із застосування технологій машинного зору. Проте зважаючи на

такі фактори, як освітленість, затінення, якість зображення, можна виділити і недоліки машинного зору, які полягають у певній ймовірності хибних визначень.

## ВИСНОВОК

Аналіз методів ідентифікації захворювань рослин в сільському господарстві показав високу актуальність розвитку технологій машинного зору. Проте значна кількість помилок під час розпізнавання є суттєвим недоліком.

Розглянутий приклад ідентифікації ураженої ділянки листя огірка, з використанням детекторів кольору та детекторів контурів, був запропонований з метою збільшення точності ідентифікації окремої частини зображення. Проте, як показав експеримент (рис. 2), не визначеними залишилися частини листя, де падала тінь. Тому цей приклад може дістати подальшого розвитку, а відповідний підхід потребує подальшої наукової розробки та вдосконалення.

## Література:

1. Наукові публікації і видавнича діяльність Міністерства транспорту Великобританії. Лондон, 2018. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/729458/taking-flight-the-future-of-drones-in-the-uk.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/729458/taking-flight-the-future-of-drones-in-the-uk.pdf) (дата звернення 12.02.2020).

2. Наукові публікації і видавнича діяльність Міністерства оборони США. 2019, url: [https://fas.org/irp/program/collect/uav\\_roadmap2005.pdf](https://fas.org/irp/program/collect/uav_roadmap2005.pdf)

3. Квашук Д.М., Підлужний В.І. Діагностика захворювань рослин з використанням технологій розпізнавання образів в системі економічної безпеки фермерських домогосподарств. 2019. №6 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7137>

4. Nadir Sainz-Costa, Pedro Javier Herrera, Xavier P Burgos-Artizzu, Angela Ribeiro (2012) An empirical study on the viability of the application of SIFT algorithm to video stabilization in crop fields. Congress of the International Commission of Agricultural and Biosystems Engineering. URL: [https://www.researchgate.net/publication/266888580\\_An\\_empirical\\_study\\_on\\_the\\_viability\\_of\\_the\\_application\\_of\\_SIFT\\_algorithm\\_to\\_video\\_stabilization\\_in\\_crop\\_fields](https://www.researchgate.net/publication/266888580_An_empirical_study_on_the_viability_of_the_application_of_SIFT_algorithm_to_video_stabilization_in_crop_fields)

5. Jiang G., Wang X., Wang Z. & Liu H. (2016) Wheat rows detection at the early growth stage based on Hough transform and vanishing point. Computers and Electronics in Agriculture, vol. 5 pp. 211—223.

6. Burgos-Artizzu, Xavier & Ribeiro, Angela & Guijarro, Maria & Pajares, Gonzalo (2011) Real-time image processing for crop/weed discrimination in maize fields. Computers and Electronics in Agriculture. Vol. 75. pp. 337—346.

7. Anami B.S., Pujari J.D., Yakkundimath R. (2011) Identification and classification of normal and affected agriculture/horticulture produce based on combined color and texture feature extraction. International Journal of Computer Applications in Engineering Sciences - Vol. 1, № 3. pp. 356—360.

8. El-Helly M., Rafea A., El-Gammal S. An Integrated Image Processing System for Leaf Disease Detection and Diagnosis. In Proceedings of the 1st Indian International

Conference on Artificial Intelligence. Hyderabad, India, - pp. 1182—1195 (December 18—20, 2003).

9. Duda R.O., Hart P.E., Stork D.G. (2001) Pattern Classification. — New York: Wiley. — P. 680.

10. Song Kai, Liu Zhikun, Su Hang, Guo Chunhong. (2001) A Research of Maize Disease Image Recognition of Corn Based on BP Networks. Third International Conference on Measuring Technology and Mechatronics Automation, IEEE, pp. 246—249 (October 20, 2001).

## References:

1. Department for Transport Great Minster House (2018), "Taking Flight: The Future of Drones in the UK", available at: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/729458/taking-flight-the-future-of-drones-in-the-uk.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/729458/taking-flight-the-future-of-drones-in-the-uk.pdf) (Accessed 12 Feb 2020).

2. U.S. Department of Defense (2005), "Unmanned Aircraft Systems Roadmap 2005-2030", available at: [https://fas.org/irp/program/collect/uav\\_roadmap2005.pdf](https://fas.org/irp/program/collect/uav_roadmap2005.pdf) (Accessed 12 Feb 2020).

3. Kvashuk, D.M. and Pidluzhnyj, V.I. (2019), Efektyvna ekonomika, vol. 6, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7137> (Accessed 10 Feb 2020).

4. Sainz-Costa, N. Javier Herrera, P. Burgos-Artizzu, X. P. and Ribeiro A. (2012), "An empirical study on the viability of the application of SIFT algorithm to video stabilization in crop fields", Congress of the International Commission of Agricultural and Biosystems Engineering, available at: [https://www.researchgate.net/publication/266888580\\_An\\_empirical\\_study\\_on\\_the\\_viability\\_of\\_the\\_application\\_of\\_SIFT\\_algorithm\\_to\\_video\\_stabilization\\_in\\_crop\\_fields](https://www.researchgate.net/publication/266888580_An_empirical_study_on_the_viability_of_the_application_of_SIFT_algorithm_to_video_stabilization_in_crop_fields) (Accessed 12 Feb 2020).

5. Jiang, G. Wang, X. Wang, Z. and Liu, H. (2016), "Wheat rows detection at the early growth stage based on Hough transform and vanishing point", Computers and Electronics in Agriculture, vol. 5, pp. 211—223.

6. Burgos-Artizzu, X. Ribeiro, A. Guijarro, M. and Pajares, G. (2011), "Real-time image processing for crop/weed discrimination in maize fields", Computers and Electronics in Agriculture, Vol. 75, pp. 337—346.

7. Anami B.S. Pujari J.D. and Yakkundimath R. (2011), "Identification and classification of normal and affected agriculture/horticulture produce based on combined color and texture feature extraction", International Journal of Computer Applications in Engineering Sciences, Vol. 1, no 3, pp. 356—360.

8. El-Helly, M. Rafea, A. and El-Gammal, S. (2003), "An Integrated Image Processing System for Leaf Disease Detection and Diagnosis", Proceedings of the 1st Indian International Conference on Artificial Intelligence, Hyderabad, India, December 18—20, pp. 1182—1195.

9. Duda, R.O. Hart, P.E. and Stork, D.G. (2001), Pattern Classification, Wiley, New York, USA.

10. Kai, S. Zhikun, L. Hang, Su and Chunhong G. (2001), "A Research of Maize Disease Image Recognition of Corn Based on BP Networks", Third International Conference on Measuring Technology and Mechatronics Automation, IEEE, October 20, pp. 246—249.

*Стаття надійшла до редакції 25.02.2020 р.*



В. Є. Гринишин,  
здобувач, Житомирський національний агроекологічний університет  
ORCID ID: 0000-0002-3719-377X

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.65

## КЛАСТЕРНИЙ АНАЛІЗ САМОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ ПРОДОВОЛЬСТВОМ

V. Hrynyshyn,  
external doctoral student, Zhytomyr National Agroecological University

### CLUSTER ANALYSIS OF FOOD SELF-SUFFICIENCY OF REGIONS

**Важливим індикатором ефективної імплементації стратегії забезпечення продовольчої безпеки України є рівень самозабезпечення продовольством. У статті обґрунтовано, що формування загальнодержавної стратегії детермінується аналізом продовольчої безпеки її адміністративно-територіальних одиниць, результати якого є платформою для ідентифікації регіонів, в яких має місце надлишок власного продовольства, та регіонів, що потребують закупівлі харчових продуктів ззовні. Це є основою збалансування попиту й пропозиції продовольства за регіонами.**

**За результатами кластерного аналізу зроблено висновок про те, що для регіонів України характерна неоднорідність за показниками стану та динаміки самозабезпечення продовольством; найбільш проблемною є Луганська область та адміністративні області, що увійшли до першого кластера; з позиції самозабезпечення практично всіма видами продуктів харчування та сільськогосподарської сировини найефективнішими є області п'ятого кластера та Київська область; для регіонів другого та четвертого кластерів характерні, з одного боку, відносно високі значення коефіцієнтів самозабезпечення продуктами продовольства, але, з іншого — відносно високі темпи їх середньорічного скорочення.**

**Проведено ранжирування областей за інтегральним коефіцієнтом самозабезпечення, який ґрунтується на розрахунку а) коефіцієнта самозабезпечення окремо м'ясом та молоком, б) коефіцієнта забезпечення усіма основними видами продовольства, в) інтегрального коефіцієнта динаміки самозабезпечення продовольчими продуктами. Зроблено висновок про те, що адміністративні області України характеризуються високим рівнем варіації показників стану та динаміки самозабезпечення продовольством. Виявлено, що області з найбільшими обсягами виробництва сільськогосподарської продукції, з одного боку, мають найбільшу спроможність самостійно забезпечити населення продовольством, однак, з іншого — у них низька продуктивність земельних ресурсів. Це свідчить про існування потенціалу нарощення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції в областях з найбільшими площами сільськогосподарських угідь за рахунок збільшення рівнів урожайності.**

**The level of food self-sufficiency is an important indicator of the effective implementation of the strategy of ensuring food security of Ukraine. It is substantiated that the formation of the national strategy is determined by the analysis of food security of its administrative divisions, the results of which are a platform for identifying regions where there is excess of their own food and regions that require purchasing food from outside. This is the basis for balancing food supply and demand by regions.**

**According to the results of the cluster analysis, it is concluded that the regions of Ukraine are characterized by heterogeneity in the indicators of the state and dynamics of food self-sufficiency. The Luhansk region and the administrative regions that were included in the first cluster are the most problematic. The regions of the fifth cluster and the Kyiv region are the most effective in regard to self-sufficiency in virtually all types of food and agricultural raw materials. The regions of the second and fourth clusters are characterized, on the one hand, by relatively high values of food self-sufficiency, on the other hand, by relatively high rates of their average annual decline.**

**The regions are ranked according to the integral self-sufficiency ratio, which is based on the calculation of a) self-sufficiency ratio of meat and milk separately, b) coefficient of supply with all major types of food, and c) integral ratio of the dynamics of food self-sufficiency. It is concluded that the administrative regions of Ukraine are characterized by a high level of variation in the indicators of the state and the dynamics of food self-sufficiency. It was found out that the regions with the highest volumes of agricultural**

*production, on the one hand, have the greatest ability to provide food to the population on their own, on the other hand, they have low productivity of land resources. This indicates that there is a potential for increasing the volumes of agricultural production in the regions with the largest agricultural land areas at the expense of increased yield levels.*

*Ключові слова: продовольча безпека, продовольство, самозабезпечення, кластеризація, сталий розвиток.*

*Key words: food security, food, self-sufficiency, clustering, sustainable development.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Самозабезпечення продовольством є ознакою її конкурентної позиції та індикатором сталого зростання країни. Формування стратегії її розвитку передбачає урахування результатів моніторингу узагальнених показників економічної безпеки, одним із яких є рівень самозабезпечення продовольством. Крім того, швидкі зміни і часто непередбачувані інституційні та соціально-економічні коливання в ринковому бізнес-середовищі, а також посилення глобалізаційних зрушень в економічних системах потребують своєчасних управлінських рішень на загальнодержавному рівні у частині розроблення загальнодержавних програм і стратегій щодо формування продовольчої безпеки країни. У цьому зв'язку очевидно вбачається потреба в оцінці рівня самозабезпечення країни продовольством у визначений період часу. Дієвим сучасним інструментом, використання якого неодноразово підтверджується ефективними результатами, є кластерний аналіз.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика самозабезпеченості країни продовольством є предметом наукових пошуків багатьох вітчизняних дослідників. Зокрема ґрунтовні напрацювання з цієї тематики належать В. Антошкіну, Я. Алексєєвій [1], Р. Безусу, В. Залізнюку [2], Л. Киш [3], М. Одінцову [4], Б. Пасхаверу [5], А. Рудичу [6], О. Скидану [7], С. Урбі [8], Ю. Юрченку [9], Л. Тарасович, В. Ткачуку, М. Яремовій [10] та ін. Відзначаючи цінність напрацювань вказаних дослідників слід наголосити на необхідності постійних ґрунтовних досліджень у цій науковій площині з огляду на пришвидшення світових глобалізаційних процесів та суспільного розвитку на сталій основі. Саме тому оцінку самозабезпечення країни із залученням інструментарію кластерного аналізу слід вважати актуальним питанням сьогодення.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є кластерний аналіз самозабезпечення України продовольством в сучасних умовах посилення викликів глобалізації.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В основі формування стратегії забезпечення продовольчої безпеки країни має лежати ґрунтовний аналіз безпеки її адміністративно-територіальних одиниць. Результати такого аналізу слугуватимуть базою для визначення регіонів, які виготовляють більше продоволь-

ства, ніж їм потрібно, та регіонів, що потребують закупівлі харчових продуктів ззовні. Важливо, щоб такий аналіз відображав цілісну картину рівня самозабезпечення адміністративних областей країни, а його результати були представлені у максимально прийнятній для сприйняття формі. Для виконання зазначених умов у дослідженні використано метод кластерного аналізу (багатофакторного групування), який передбачає групування об'єктів досліджуваної сукупності (24 адміністративних областей України) одночасно за кількома ознаками.

Кластерний аналіз виконано у кілька етапів, які включають:

1) кластеризацію ієрархічним методом, що передбачає побудову дендрограми подібності та визначення оптимальної кількості кластерів. Дендрограма подібності візуалізує групи областей, які подібні за виділеними групувальними ознаками. На етапі побудови дендрограми можна визначити, які із адміністративних областей кардинально відрізняються від інших регіонів та формують монокластери. Оптимальна кількість кластерів — груп, на які слід розподілити досліджувану сукупність, — визначається на основі дослідження графу об'єднань. Для цього, спочатку необхідно встановити, на якому кроці об'єднання адміністративних областей відбувається найбільший стрибок, а потім від обсягу досліджуваної сукупності (24 області) відняти кількість кроків до цього стрибка;

2) групування методом *k*-середніх, під час якого спочатку необхідно виключити з аналізу ті фактори, які є незначущими для даного аналізу. Після цього проводиться повторне групування методом *k*-середніх та визначаються і візуалізуються характеристики кожного кластера.

В якості групувальних ознак, які лежатимуть в основі кластеризації областей України, пропонується використати коефіцієнти самозабезпечення, що відображають, на скільки відсотків обсяг виробництва основних продуктів харчування більший за норму споживання. Коефіцієнти самозабезпечення обчислено для таких груп товарів як овочі, плоди та ягоди, м'ясо, молоко, яйця, хліб і хлібопродукти, рослинна олія. Крім того, для урахування динаміки рівня самозабезпеченості для кожного із зазначених видів продукції визначено середньорічні темпи приросту за останні 5 років. Результати побудови дендрограми розподілу регіонів України за рівнем та динамікою самозабезпечення продуктами харчування свідчать про існування монокластерів. Зокрема, такі області як Київська, Кіровоградська та Чернігів-

**Таблиця 1. Елементи кластерів адміністративних областей України із урахування рівня їх самозабезпечення продовольством**

Кластер	Кількість областей	Питома вага областей у їх загальній кількості	Адміністративні області
1	8	33,33	Волинська, Дніпровська, Закарпатська, Львівська, Полтавська, Рівненська, Тернопільська, Чернігівська
2	5	20,83	Вінницька, Запорізька, Кіровоградська, Миколаївська, Одеська
3	1	4,17	Київська
4	7	29,17	Донецька, Ів.-Франківська, Сумська, Харківська, Херсонська, Черкаська, Чернівецька
5	2	8,33	Житомирська, Хмельницька
6	1	4,17	Луганська

Джерело: власні дослідження.

ська значно відрізняються від інших за показниками самозабезпечення продовольством. Встановлено, що найвагомий стрибок коефіцієнта вперше виникає на 18-му етапі. Відповідно, оптимальною кількістю кластерів є 6 груп, які включають кількість кластерів після стрибка коефіцієнта.

Після уточнення елементів кластерів із використанням методу *k*-середніх встановлено, що другий та третій кластер є монокластерами, до яких віднесено Київську та Луганську області, відповідно. У перший кластер включено лише три адмініструванні області (Кіровоградську, Миколаївську та Одеську), а у четвертий та п'ятий по дві (відповідно, Донецьку та Івано-Франківську, Житомирську та Хмельницьку). В останній шостий кластер включено 62,5 % сукупності. Однак, згідно із результатами дисперсійного аналізу встановлено, що частина обраних змінних не є значущою для кластеризації областей України за рівнем самозабезпеченості продовольством, оскільки відповідні їм коефіцієнти значущості (*p*-коефіцієнти) більші 0,05. До таких показників

належать значення коефіцієнтів самозабезпечення такими продуктами, як овочі, плоди та ягоди, м'ясо та молоко, а також середньорічні темпи приросту коефіцієнтів самозабезпечення овочами, плодами та ягодами, хлібом і хлібопродуктами. Тому зазначені класифікаційні ознаки доцільно виключити з аналізу та провести кластеризацію ієрархічним методом та методом *k*-середніх повторно.

З результатів аналізу кроків об'єднання видно, що суттєвий стрибок коефіцієнта відбувся на 18-му етапі і тому оптимальним є групування областей України на 6 кластерів (табл. 1).

Перший та четвертий кластери найчисельніші. Області зі складу першої групи характеризуються значно нижчими значеннями всіх ознак кластеризації порівняно з середніми за Україною значеннями (за винятком темпів приросту коефіцієнтів самозабезпечення рослинною олією) (табл. 2).

Саме у регіонах першого кластера темп приросту коефіцієнтів самозабезпечення рослинною олією один із найбільших (майже втричі порівняно із середнім значенням). Елементи четвертого кластера характеризуються середніми за досліджуваною сукупністю значеннями коефіцієнта самозабезпечення хлібом та хлібопродуктами й середньорічним темпом приросту самозабезпечення яйцями, тоді як інші показники у них значно нижчі порівняно з областями інших кластерів.

Найвищим рівнем самозабезпечення продовольством за більшістю критеріїв характеризуються Житомирська та Хмельницька області. Слід відмітити, що лише у цих регіонах (п'ятий кластер) має місце зростання рівня самозабезпечення м'ясом та найменший спад самозабезпечення молоком. Майже всі показники в адміністративних областях другого кластера дещо вищі за середні по Україні (Вінницька, Запорізька, Кіровоградська, Миколаївська, Одеська області). Підвищенням рівня самозабезпечення яйцями характеризуються лише елементи першого кластера, а також Київська область, яка формує монокластер і для якої властиві високі значення й інших показників самозабезпечення продовольством. Монокластеру, до якого увійшла Луганська область, відповідають найнижчі рівні за всіма групувальними ознаками, окрім коефіцієнта самозабезпечення рослинною олією та темпами його середньорічного зростання.

Отже, отримані результати кластерного аналізу дають підстави зробити такі висновки: 1) регіони України характеризуються неоднорідністю за показниками стану та динаміки самозабезпечення продовольством; 2) найбільш проблемною є Луганська область та адміністративні області, що увійшли до першого кластера; 3) з позиції самозабезпечення практично всіма видами продуктів харчування та сільськогосподарської сировини найефективнішими є області п'ятого кластера та Київська область; 4) для регіонів другого та четвертого кластерів характерні, з одного боку, відносно високі значення коефіцієнтів

**Таблиця 2. Усередненні значення ознак кластеризації адміністративних областей України**

Класифікаційна ознака	Номер кластера						Середнє значення
	1	2	3	4	5	6	
Коефіцієнт самозабезпечення яйцями	1,19	1,24	2,09	1,38	2,72	0,14	1,46
Коефіцієнт самозабезпечення хлібом та хлібопродуктами	0,21	0,24	0,58	0,21	0,32	0,04	0,27
Коефіцієнт самозабезпечення рослинною олією	2,76	30,60	4,78	5,11	0,01	3,03	7,71
Середньорічний темп приросту коефіцієнта самозабезпечення м'ясом	-1,41	-1,82	-1,18	-3,56	0,90	-44,90	-8,66
Середньорічний темп приросту коефіцієнта самозабезпечення молоком	-4,44	-2,19	-4,08	-3,31	-1,13	-28,79	-7,32
Середньорічний темп приросту коефіцієнта самозабезпечення яйцями	3,38	-6,70	1,43	-21,59	-4,41	-56,53	-14,07
Середньорічний темп приросту коефіцієнта самозабезпечення рослинною олією	4,62	-8,97	100,00	-4,65	-75,61	-6,00	1,57

Джерело: власні дослідження.



самозабезпечення продуктами продовольства, але, з іншого — відносно високі темпи їх середньорічного скорочення.

Для узагальнення результатів аналізу самозабезпечення регіонів України продовольством доцільно провести ранжирування областей за інтегральним коефіцієнтом самозабезпечення. Водночас у дослідженні виділено три типи таких коефіцієнтів, а саме: коефіцієнти самозабезпечення окремо м'ясом та молоком, усіма основними видами продовольства, а також інтегральний коефіцієнт динаміки самозабезпечення продовольчими продуктами. Вони обчислюватимуться за формулами:

$$K_i^m = \frac{1}{2} \left( \frac{k_{i\text{meat}}^f}{k_{\text{meat}}^{\max}} + \frac{k_{i\text{milk}}^f}{k_{\text{milk}}^{\max}} \right) \quad (1),$$

$$K_i^g = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n \frac{k_{ij}^f}{k_{ij}^{\max}},$$

$$K_i^d = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n \frac{k_{ij}^{df}}{k_{ij}^{d\max}},$$

де  $K_i^m, K_i^g$  — інтегральні коефіцієнти самозабезпечення  $i$ -тої адміністративної області, відповідно, м'ясом і молоком, всіма продуктами харчування;

$K_{ij}^d$  — інтегральний коефіцієнт динаміки самозабезпечення  $i$ -тої адміністративної області продовольством:

$k_{i\text{meat}}^f, k_{i\text{milk}}^f$  — фактичні значення коефіцієнтів самозабезпечення  $i$ -го регіону, відповідно м'ясом та молоком;

$k_{i\text{meat}}^{\max}, k_{i\text{milk}}^{\max}$  — максимальне серед всіх досліджуваних областей значення коефіцієнтів самозабезпечення  $i$ -го регіону, відповідно, м'ясом та молоком;

$k_{ij}^f$  — фактичне значення коефіцієнтів самозабезпечення  $i$ -го регіону  $j$ -тим продуктом харчування;

$k_{i\text{meat}}^{\max}, k_{i\text{milk}}^{\max}$  — відповідно, фактичне та максимальне серед всіх досліджуваних областей значення темпів середньорічного приросту коефіцієнта самозабезпечення  $i$ -го регіону  $j$ -тим продуктом;

$n$  — кількість продуктів харчування.

Більшість темпів зростання мають від'ємне значення. У такому разі обчислення інтегрального коефіцієнта самозабезпечення за формулою (1) неможливе. Для вирішення цієї проблеми початкові рівні темпів зростання скореговано за формулою та відповідну формулу інтегрального коефіцієнта скореговано:

$$k_{ij}^{df'} = k_{ij}^{df} + \left| \min_j k_{ij}^{df} \right|, \quad K_i^d = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n \frac{k_{ij}^{df'}}{k_{ij}^{d\max}},$$

де  $k_{ij}^{df}, k_{ij}^{df'}$  — скореговане та фактичне значення темпів середньорічного приросту коефіцієнта самоза-

**Таблиця 3. Рейтингове оцінювання адміністративних областей України за рівнем їх самозабезпечення продовольством**

Адміністративна область	Рейтинг за значенням інтегрального коефіцієнта		
	самозабезпечення м'ясом та молоком	самозабезпечення всіма продуктами	динаміки самозабезпечення продовольством
Вінницька	1	1	1
Волинська	4	13	8
Дніпропетровська	18	15	10
Донецька	23	23	23
Житомирська	8	8	7
Закарпатська	16	21	22
Запорізька	20	11	12
Івано-Франківська	11	20	15
Київська	21	12	2
Кіровоградська	12	6	3
Луганська	24	24	24
Львівська	17	22	4
Миколаївська	15	9	21
Одеська	22	18	18
Полтавська	3	5	6
Рівненська	9	10	9
Сумська	10	17	16
Тернопільська	7	14	13
Харківська	19	19	17
Херсонська	14	3	20
Хмельницька	6	2	5
Черкаська	2	4	19
Чернівецька	13	7	14
Чернігівська	5	16	11

Джерело: власні дослідження.

безпечення  $i$ -тої адміністративної області  $j$ -тим продуктом харчування.

Згідно з отриманими результатами, за всіма показниками найвищим рівнем самозабезпечення характеризується Вінницька область, а найгірші показники виявлено у Луганській та Донецькій області (табл. 3). Відносно високим рівнем самозабезпечення продовольства також характеризуються Полтавська та Житомирська області. У Черкаській області разом із достатніми значеннями показників самозабезпечення продуктами продовольства характеризується спостерігається негативна динаміка темпів зростання коефіцієнтів самозабезпечення.

Для значної кількості регіонів характерний значний розмах варіації інтегральних коефіцієнтів. Зокрема, лише у кількох областях рейтинги одночасно за всіма коефіцієнтами співпадають або є дуже близькими (це Вінницька, Житомирська, Харківська, Рівненська, Луганська та Донецька області). У всіх інших регіонах одні показники є високими, а інші — середніми або низькими. Здебільшого найістотніші відмінності спостерігаються між значеннями інтегральних коефіцієнтів самозабезпечення та значення коефіцієнта динаміки. Наприклад, Черкаська область посідає друге та шосте місця за рівнем самозабезпечення всіма продуктами харчування та м'ясом і молоком, тоді як за коефіцієнтом динаміки показників самозабезпечення вона перебуває на 19 місці у рейтингу.

У умовах недостатнього споживання м'яса і м'ясних продуктів, на нашу думку, коефіцієнти самозабезпечення всіма видами продовольства в цілому та м'ясом і молоком не є рівноважними. Відтак вагомість коефіцієнта самозабезпечення м'ясом та молоком має бути ви-



щою за вагомість інших двох коефіцієнтів. Для врахування зазначеного, в основу уточненої оцінки рівня самозабезпечення регіонів України продовольством покладено положення теорії нечітких множин. На першому етапі оцінки на базі нечітких оцінок значення інтегральних коефіцієнтів самозабезпечення необхідно розподілити на три групи, яким відповідатиме низький ("Н"), середній ("С") та високий ("В") рівні коефіцієнтів:

1) коефіцієнт самозабезпечення м'ясом та молоком: 0—0,6 — низький рівень; 0,61—0,8 — середній рівень; понад 0,8 — високий рівень;

2) коефіцієнт самозабезпечення всіма видами продовольства: 0—0,4 — низький рівень; 0,41—0,7 — середній рівень; понад 0,7 — високий рівень;

2) коефіцієнт динаміки самозабезпечення: 0—0,7 — низький рівень; 0,71—0,9 — середній рівень; понад 0,9 — високий рівень.

Відмінності у граничних рівнях інтервалів для різних інтегральних коефіцієнтів пояснюються тим, що за переважною більшістю адміністративних областей України коефіцієнти самозабезпечення м'ясом та молоком та динаміки рівнів самозабезпечення мають негативні значення (менші за 1 для коефіцієнта за продуктами тваринництва та від'ємні значення для коефіцієнта динаміки). Тому межі першого інтервалу (тобто інтервалу з низьким рівнем самозабезпечення) для них значно ширші, ніж для інтегрального коефіцієнта самозабезпечення всіма видами харчових продуктів.

Узагальнений синтетичний коефіцієнт самозабезпечення адміністративних областей України

**Таблиця 5. Оцінювання рівня самозабезпечення адміністративних областей України**

Адміністративна область	Інтегральний коефіцієнт самозабезпечення (нечіткі множини)	Рейтинг, визначений за методикою:	
		інтегрального оцінювання*	дослідження нечітких множин
Вінницька	0,78	1	2
Волинська	0,61	6	11
Дніпропетровська	0,51	12	14
Донецька	0,20	18	22
Житомирська	0,64	5	8
Закарпатська	0,35	17	19
Запорізька	0,52	12	12
Івано-Франківська	0,34	14	21
Київська	0,50	10	15
Кіровоградська	0,68	4	6
Луганська	0,16	19	23
Львівська	0,35	12	20
Миколаївська	0,63	13	10
Одеська	0,39	16	17
Полтавська	0,74	3	4
Рівненська	0,64	7	9
Сумська	0,44	12	16
Тернопільська	0,51	9	13
Харківська	0,37	15	18
Херсонська	0,78	11	3
Хмельницька	0,80	2	1
Черкаська	0,64	6	7
Чернівецька	0,74	9	5
Чернігівська	0,51	8	13

Примітка: \* — обчислено як середнє арифметичне частинних коефіцієнтів забезпечення м'ясом та молоком, всіма продуктами харчування та динаміки самозабезпечення продовольством.

Джерело: власні дослідження.

**Таблиця 4. База знань відповідності узагальненого коефіцієнта самозабезпечення продовольством**

самозабезпечення всіма продуктами	самозабезпечення м'ясом і молоком	Коефіцієнт		Узагальнений коефіцієнт
		динаміки самозабезпечення продовольством		
Н	Н	Н	Н	Н
С	Н	Н	Н	Н
Н	С	Н	Н	Н
Н	Н	С	С	Н
С	С	Н	Н	С
С	Н	С	С	Н
Н	С	С	С	С
В	Н	Н	Н	Н
Н	Н	В	В	Н
Н	В	Н	Н	С
В	В	Н	Н	С
В	Н	В	В	С
Н	В	В	В	С
В	В	В	В	В
С	С	С	С	С

Примітка: Н — низький рівень коефіцієнта самозабезпечення; С — середній рівень коефіцієнта самозабезпечення; В — високий рівень коефіцієнта самозабезпечення.

Джерело: власні дослідження.

продовольством є функцією від трьох змінних:

$K_i = f(K_i^m, K_i^g, K_i^d)$ , де  $K_i^m, K_i^g$  — інтегральні коефіцієнти самозабезпечення  $i$ -тої адміністративної області, відповідно, м'ясом і молоко та, всіма продуктами харчування;  $K_i^d$  — інтегральний коефіцієнт динаміки самозабезпечення  $i$ -тої адміністративної області продовольством.

На другому етапі оцінювання із використанням нечітких оцінок формується база знань про співвідношення узагальненого коефіцієнта самозабезпечення продовольством та трьох інтегральних коефіцієнтів. Відповідна база знань представлена у таблиці 4. В основу бази знань покладено твердження про те, що коефіцієнт самозабезпечення населення адміністративної області м'ясом і молоком має вищу вагомість, ніж коефіцієнт самозабезпечення всіма продуктами продовольства та коефіцієнт його динаміки. Враховуючи базу знань, за допомогою функціоналу MatLab Fuzzy Logic Toolbox побудовано функції належності. Для низького та високого рівнів коефіцієнтів гнучкості використано S-подібні спадаючу та зростаючу функції, а середній рівень описано дзвоноподібною функцією. На заключному етапі визначається інтегральний коефіцієнт самозабезпечення, який розподілено на інтервалі від 0 до 1. Шкала такого коефіцієнта має вигляд: від 0 до 0,33 — низький рівень самозабезпечення продовольством; від 0,34 до 0,66 — середній рівень; від 0,67 до 1 — високий рівень самозабезпечення продуктами харчування.

Результати оцінювання на базі нечітких параметрів самозабезпечення продовольством представлено у таблиці 5. Виявлено відмінності у результатах рейтингового оцінювання адміністративних областей за коефіцієнтами самозабезпечення, отриманих методом інтегрального оцінювання та на основі принципів теорії нечітких множин. Такі відмінності пояснюються тим, що у процесі застосування методики

дослідження нечітких множин враховано вищу пріоритетність здатності самостійно забезпечувати населення регіону м'ясом і молоком. Через дуже низький рівень самозабезпечення населенням м'ясом та молоком найсуттєвіші відмінності характерні для Львівської (8 позицій), Івано-Франківської (7 позицій), Волинської, Київської та Чернігівської областей (5 позицій).

Натомість, найкращі показники за здатністю самостійно забезпечувати населення м'ясом та молоком у Херсонській та Чернівецькій областях зумовили вищі рівні коефіцієнтів, обчислених на базі теорії нечітких множин, порівняно із інтегральним оцінюванням на 72 та 44 %, відповідно. Загалом результати проведеного аналізу дають підстави стверджувати, що, у разі врахування пріоритетності достатності м'яса та молока власного виробництва, рейтинги більшості адміністративних областей (а саме 79 %) значно нижчі, ніж при рівновагомості трьох коефіцієнтів самозабезпечення продовольством та їх динаміки.

Подальший аналіз продовольчої безпеки пов'язаний з ідентифікацією потенційних чинників, які впливають на її рівень. В якості результативних ознак у дослідженні виділено коефіцієнти самозабезпечення продовольством, обчислені за допомогою теорії нечітких множин та методом інтегрального оцінювання. До ймовірних чинників, що можуть впливати на продовольчу безпеку включено показники рівня розвитку сільськогосподарського виробництва та переробки сільськогосподарської продукції. До першої групи чинників віднесено кількість сільськогосподарських підприємств у регіоні, площа сільськогосподарських угідь, що припадає на 1000 чол., рівень навантаження на 1 трактор (відношення площі ріллі до кількості тракторів), відношення кількості тракторів і зернозбиральних комбайнів на кінець та на початок року, заробітна плата в сільському господарстві, питома вага капітальних інвестицій у сільське господарство, мисливство і надання відповідних послуг у загальних капітальних інвестиціях області, індекс наявного доходу.

До другої групи можливих факторів продовольчої безпеки включено показники результативності сільськогосподарської діяльності, а саме: індекси валової продукції загалом та рослинництва і тваринництва зокрема у сільськогосподарських підприємствах та господарствах населення; місце регіону за часткою виробленої валової продукції сільського господарства в загальній валовій продукції, продукції рослинництва та тваринництва зокрема; вартість продукції загалом та продукції рослинництва у розрахунку на 1 га сільськогосподарських угідь; питома вага валової продукції загалом та продукції рослинництва і тваринництва виготовленої у господарствах населення; питома вага тваринництва у валовій продукції сільського господарства; продуктивність праці. Крім того, до чинників, вплив яких на самозабезпечення регіонів продовольством необхідно перевірити, віднесено питому вагу доходу від підприємницької діяльності у їх загальних доходах господарств населення, капітальні інвестиції на 1 ос.

**Таблиця 6. Вплив чинників на самозабезпечення адміністративних областей України продовольством**

Чинник	Парний коефіцієнт кореляції	Фактичне значення t-критерію Стюдента
<i>Коефіцієнт самозабезпечення продовольством, обчислений методом нечітких множин</i>		
Продукція сільського господарства, що припадає на 1 га с.-г. угідь	-0,45	-2,38
Продукція рослинництва, що припадає на 1 га с.-г. угідь	-0,51	-2,81
Питома вага доходів від підприємницької діяльності у їх загальних доходах	-0,40	-2,07
Питома вага капітальних інвестицій у сільське господарство у загальних капітальних інвестиціях	-0,49	-2,63
<i>Коефіцієнт самозабезпечення продовольством, обчислений інтегрального оцінювання</i>		
Місце регіону за часткою виробленої валової продукції сільського господарства в загальній валовій продукції	0,43	2,26
Місце регіону за часткою виробленої валової продукції тваринництва в загальній валовій продукції	0,46	2,40
Продукція сільського господарства, що припадає на 1 га с.-г. угідь	-0,62	-3,67
Продукція рослинництва, що припадає на 1 га с.-г. угідь	-0,62	-3,70
Питома вага капітальних інвестицій у сільське господарство у загальних капітальних інвестиціях	-0,48	-2,58

Примітка: табличне значення критерію Стюдента складає 2,07. Оскільки фактичні значення за всіма представленими у таблиці коефіцієнтами кореляції більші за табличне, виявлені взаємозв'язок між показниками значущий з надійністю 0,05.

Джерело: власні дослідження.

Кореляційний аналіз проведено за даними перехресної вибіркової сукупності, до якої увійшли адміністративні області України (дані 2017 р.) Результати кореляційного аналізу представлено у таблиці 6 і вони свідчать про нетиповий і нелогічний характер взаємозв'язку між коефіцієнтами самозабезпечення продовольством та факторними ознаками. По-перше, переважно всі з виділених вище чинників, що можуть впливати на рівень ресурсного забезпечення сільського господарства (окрім питомої ваги капітальних інвестицій у сільське господарство), не корелює з показниками самозабезпечення. Хоча за логікою, чим краща у регіоні ресурсна база, тим більше у ньому має виготовлятися сільськогосподарської продукції і тим вищим має бути рівень самозабезпечення населення продуктами харчування.

По-друге, у разі врахування пріоритетності забезпечення населення м'ясом та молоком, місце області за часткою виготовленої нею сільськогосподарської продукції не впливає на рівень її самозабезпечення продовольством. По-третє, всі відносні показники обсягів виготовлення продукції сільського господарства (а саме продукція сільського господарства у цілому та рослинництва зокрема, що припадає на 1 га сільськогосподарських угідь) перебувають в оберненому зв'язку з рівнем самозабезпечення. Тобто, чим вищий розмір валової продукції у розрахунку на 1 га, тим нижчий рівень самозабезпечення харчовими продуктами, що також є

анормальним. Розмір валової продукції в даному випадку — це показник продуктивності земельних ресурсів, який відображає скільки сільськогосподарської продукції у вартісному вигляді може забезпечити використання 1 га сільськогосподарських угідь.

Натомість, позиції регіону за часткою виготовленої продукції сільського господарства мають тісний взаємозв'язок із рівнем його самозабезпечення продовольством. Це означає, що спроможність самостійно забезпечувати потреби місцевого населення у продуктах харчування вища в областях, які виготовляють більше сільськогосподарської продукції, зокрема продукції тваринництва, порівняно з іншими регіонами. Водночас в адміністративних областях з вищою продуктивністю земельних ресурсів рівень самозабезпечення, навпаки, нижчий. З таких результатів можна зробити два висновки: 1) регіони, які є лідерами за обсягом виготовлення продукції сільського господарства не характеризуються високою продуктивністю земельних ресурсів; 2) області з відносно великими обсягами сільськогосподарського виробництва краще виконують функцію забезпечення місцевого населення продовольством.

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

Підсумовуючи отримані результати оцінки спроможності України самостійно забезпечувати населення продовольством, можна стверджувати, що адміністративні області характеризуються високим рівнем варіації показників стану та динаміки самозабезпечення продовольством. У разі врахування пріоритетності задоволення потреби населення України у м'ясі та молоці, рівень самозабезпечення регіонів продовольством нижчий, ніж у випадку рівновагомості всіх врахованих коефіцієнтів. Встановлено, що області з найбільшими обсягами виробництва сільськогосподарської продукції, з одного боку, мають найбільшу спроможність самостійно забезпечити населення продовольством, однак, з іншого — у них низька продуктивність земельних ресурсів. Це дає підстави зробити висновок про існування потенціалу нарощення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції в областях з найбільшими площами сільськогосподарських угідь за рахунок збільшення рівнів урожайності.

#### Література:

1. Алексеева Я. Научные основы определения продовольственной безопасности. Эффективность государственного управления. 2015. Вып. 42. С. 100—107.
2. Залізнюк В. Оцінка індикаторів продовольчої безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 2. С. 128—133.
3. Киш Л.М. Продовольча безпека України: актуальні питання якості та доступності продуктів харчування. Причорноморські економічні студії. 2018. Вып. 27. С. 59—63.
4. Одінцов М.М., Одінцов О.М. Самозабезпечення як індикатор продовольчої безпеки. Эффективная еконо-

мика. 2011. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=509>. (дата звернення: 21.09.2019).

5. Пасхавер Б.Й. Продовольче самозабезпечення населення України. Економіка АПК. 2018. № 1. С. 5—10.

6. Рудич А. Оцінка динаміки та тенденції показників продовольчої безпеки регіонів України. Економічний аналіз: зб. наук. праць. 2017. Т. 27. № 4. С. 75—82.

7. Скидан О.В. Продовольча сфера України в умовах глобалізаційних викликів. Економіка України. 2009. № 11. С. 53—64.

8. Урба С.І. Теоретико-методичні засади оцінки продовольчої безпеки держави. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2017. Вып. 25. Ч. 1. С. 106—111.

9. Юрченко Ю., Антошкін В. Соціально-економічна оцінка деструктивних факторів продовольчого самозабезпечення. Економіка та держава. 2019. № 10. С. 4—13.

10. Tkachuk V., Yareмова M., Tarasovych L. Providing the food security of Ukraine. Сучасні питання економіки і права: Зб. наук. пр. 2017. Вып. 1—2 (5, 6). Сер.: екон. науки. С. 173—178.

#### References:

1. Aliksieieva, Ya. (2015), "The scientific basis for determining food security", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 42, pp. 100—107.
2. Zalizniuk, V. (2019), "Assessment of the indicators of food security of Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 2, pp. 128-133.
3. Kysh, L.M. (2018), "Ukraine's Food Security: Topical Issues of Food Quality and Availability", *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, vol. 27, pp. 59—63.
4. Odintsov, M.M. and Odintsov, O.M. (2011), "Self-sufficiency as an indicator of food security", *Efektivna ekonomika*, vol. 4, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=509> (Accessed 10 Jan 2020).
5. Paskhaver, B.J. (2018), "Food self-sufficiency of the population of Ukraine", *Ekonomika APK*, vol. 1, pp. 5—10.
6. Rudych, A. (2017), "Assessment of the dynamics and trends of food security indicators in the regions of Ukraine", *Ekonomichnyj analiz: zb. nauk. prats'*, vol. 27, no. 4, pp. 75—82.
7. Skydan, O.V. (2009), "Ukraine's food sector in the face of globalization challenges", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 11, pp. 53—64.
8. Urba, S.I. (2017), "Theoretical and methodological principles of state food security assessment", *Naukovy visnyk Kherson's'koho derzhavnoho universytetu*, vol. 25, no. 1, pp. 106—111.
9. Yurchenko, Yu. and Antoshkin, V. (2019), "Socio-economic assessment of destructive factors of food self-sufficiency", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 10, pp. 4—13.
10. Tkachuk, V. Yareмова, M. and Tarasovych, L. (2017), "Providing the food security of Ukraine", *Suchasni pytannia ekonomiky i prava: Zb. nauk. pr. Ser.: ekon. Nauky*, vol. 1—2 (5, 6), pp. 173—178.

*Стаття надійшла до редакції 14.02.2020 р.*



В. М. Рублик,  
студент кафедри фінансів,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: 0000-0002-7210-5560

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.72

## ЗЕЛЕНІ ОБЛІГАЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ФІНАНСУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОЕКТІВ

V. Rublyk,  
student, Taras Shevchenko National University of Kyiv

### GREEN BONDS AS A TOOL FOR FINANCING ENVIRONMENTAL PROJECTS

**Метою статті є аналіз ринку "зелених" облігацій як одного з альтернативних інструментів залучення коштів для реалізації екологічно важливих проектів та інтеграції цілей сталого розвитку в стратегію бізнесу та економіки в цілому. Зокрема було згадано про позитивні та негативні риси зазначених видів цінних паперів порівняно з класичними цінними паперами.**

**У процесі підготовки було вивчено законодавчу базу, яка встановлює загальні принципи випуску "зелених" облігацій. У статті проаналізовано сучасний стан ринку "зелених" облігацій у розрізі емітентів та валюти емісії. Варто зазначити, що цей вид цінних паперів найбільш популярний у високорозвинених країнах Європи, Азії та США. Саме тому було запропоновано рекомендації щодо застосування "зелених" облігацій в країнах з економікою, що розвивається, серед яких — країни Латинської Америки, Центральної та Східної Європи. Також у статті оцінено потенційні можливості розвитку такого виду залучення коштів в Україні.**

**Запуск ринку "зелених" облігацій дасть змогу залучити капітал у різні сфери енергоефективності та модернізувати поточне капіталомістке виробництво. порушене питання особливо актуалізується поряд з глобальними змінами клімату та тенденцією до екологізації економіки.**

**The purpose of the article is to analyze the green bond market as one of the alternative tools of raising funds for the implementation of environmentally important projects and the integration of sustainable growth goals into the business and economy strategy as a whole. In particular, there were mentioned positive and negative features of these types of securities in comparison with classic securities.**

**In the course of preparation, the legislative framework that sets out the general principles of green bond issuance was studied. The article analyzes the current state of the market of green bonds in the context of issuers and currency of issue. It should be noted that this type of securities is most popular in highly developed countries in Europe, Asia and the USA. That is why recommendations for the use of green bonds in developing countries, including Latin America, Central and Eastern Europe, have been proposed. The article also assessed the potential development of this type of fundraising in Ukraine. In Ukraine, this instrument was referred to in the draft Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Simplifying Investment Attraction and Introduction of New Financial Instruments" under registration number 9035, which has now been withdrawn from consideration. International Finance Company estimates that launching the green bond market will allow Ukraine to raise \$ 73 billion by 2030.**

**The importance of green bonds as a tool for financing green growth and ensuring sustainable economic development is evidenced by the fact that the topic of green investments is regularly on the agenda of the largest international summits, including the World Economic Forum. The issues of green bank lending, including green bond markets, will be discussed at the next G20 summit.**

**The launch of the green bond market will enable us to raise capital in various areas of energy efficiency and modernize current capital intensive production. This issue is particularly relevant in**



***the context of global climate change and the trend towards greening the economy. The development of the green bond market will provide an opportunity to increase the transparency of underlying financial assets in the economic system, direct the FDI channel on a long-term basis in line with the green growth goals.***

*Ключові слова: "зелені" облигації, дохідність, сталий розвиток, інвестиції, капітал.*  
*Key words: green bonds, yield, sustainable development, investments, capital.*

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

З метою відбору проектів для фінансування з отриманих від розміщення облигацій коштів, МБРР вперше застосував екологічні критерії і незалежну оцінку, яку було проведено експертами Університету Осло (Норвегія). До цього в деяких країнах випускалися облигації для фінансування проектів, пов'язаних із запобіганням зміни клімату, охороною навколишнього середовища, енергоефективністю та енергозбереженням, але при цьому був відсутній зв'язок облигаційних позик з конкретними напрямками витрачання коштів.

У багатьох країнах "зелені" облигації швидко перетворилися в інтенсивно зростаючий сегмент ринку цінних паперів. Тільки з 2013 по 2015 року обсяг емісії таких облигацій збільшився з 11 млрд дол. США до 65,6 млрд дол. США, і за деякими оцінками їх обсяг до кінця 2020 р. може зрости до 1 трлн дол. США.

Про важливість "зелених" облигацій як інструменту фінансування "зеленого" зростання і забезпечення сталого розвитку економіки свідчить той факт, що тема "зелених" інвестицій регулярно входить до порядку денного найбільших міжнародних самітів, включаючи Всесвітній економічний форум. Питання розвитку "зеленого" банківського кредитування, в т. ч. і розвитку ринків "зелених" облигацій, будуть обговорюватися на найближчому саміті G20.

Центральні банки високорозвинених країн відіграють все активнішу роль у сприянні переходу до сталої глобальної економіки. Вони можуть використовувати різні інструменти для підтримки екологізації фінансової системи. Вони варіюються від вимог до розкриття інформації та надання даних до інтеграції ризиків, пов'язаних з кліматом, в оцінки фінансової стійкості. Крім того, центральні банки можуть допомогти залучити кошти для сприяння масштабним інвестиціям у державний сектор, необхідним для досягнення цілей Паризької угоди щодо зміни клімату. У цьому контексті ключовим інструментом є використання цілеспрямованих інвестицій в модернізацію існуючого виробничого обладнання.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вітчизняні і іноземні вчені досліджують проблематику використання "зелених" облигацій як одного з інструментів залучення коштів для реалізації екологічно орієнтованих проектів. Зокрема, слід відзначити

праці Фролова А., Шуби О., Решетило О., Карліна М., Решетник Н., Солопун Н., Пономарьової Н. та інших. Серед іноземних вчених вивченням даного питання займалися Зербіб О., Пері М., Вебер О., Толівер С. та ін.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в аналізі ринку "зелених" облигацій як одного з альтернативних інструментів залучення коштів для реалізації екологічно важливих проектів та інтеграції цілей сталого розвитку в стратегію бізнесу та економіки в цілому.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

"Зелені" облигації — цінні папери з фіксованим доходом, залучені кошти з яких використовуються для фінансування нових або існуючих "зелених" проектів, наприклад, проекти боротьби із забрудненням, зміною клімату або виснаженням природних ресурсів [4, с. 89].

Після перших, досить вдаливих, випусків "зелених" бондів основні занепокоєння потенційних інвесторів стали зв'язуватися не стільки з питаннями прибутковості, скільки з відсутністю загально визнаних стандартів і дієвого механізму контролю за напрямками грошових потоків.

Початком стандартизації "зелених" облигацій можна вважати публікацію міжнародною некомерційною організацією Climate Bond Initiative (CBI) в кінці 2011 р. першого стандарту кліматичних бондів (у сфері генерації вітрової енергії) і схеми їх сертифікації. У 2012—2015 рр. було розроблено і затверджено чотири секторальні (галузеві) стандарти — для проектів по сонячній енергетиці, низьковуглецевому суспільному транспорту (швидкісний автобус) і енергоефективним будівлям.

У грудні 2015 року була опублікована "версія 2.0" стандартів CBI, до якої увійшли всі перераховані вище стандарти. Крім того, було повідомлено про завершення розробки та швидкої публікації ще цілої групи галузевих стандартів, які відносяться до випуску бондів для реалізації програм і проектів у сфері біо- та геотермальної енергії та низьковуглецевого транспорту, а також у гідроенергетиці, сільському і лісовому господарстві.

"Версія 2.0" також включила опис сертифікаційного процесу, вимоги до емітентів та іншим учасникам до і після випуску облигацій. Сертифікат відповідності видається майбутньому емітенту "зелених" облигацій на підставі так званого укладення третьої сторони. Наявність такого висновку є підтвердженням того, що підготовлені до випуску облигації дійсно відповідають встановленим CBI набору критеріїв. Необхідно відзначити, що отримання висновку третьої сторони відрізня-

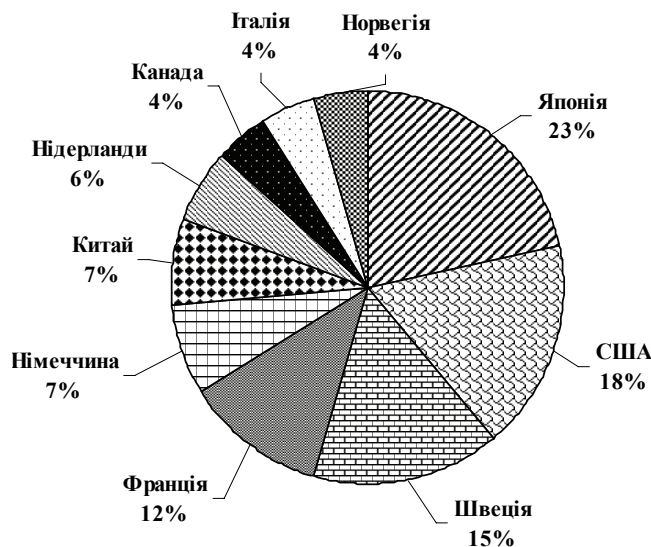


Рис. 1. Топ-10 країн за кількістю емісії "зелених" облігацій у 2019 р.

Джерело: складено автором на основі [3].

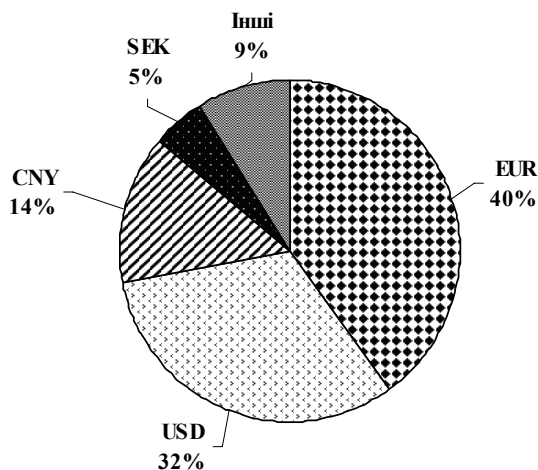


Рис. 2. Емісія "зелених" облігацій у розрізі валют у 2018 р.

Джерело: складено автором на основі [2].

няється від процесу отримання підтвердження "зеленого" характеру облігації, який здійснюється стороннім експертом ("друга сторона"), запрошуваним майбутнім емітентом.

Розроблені CBI стандарти є добровільними. Вони не зобов'язують емітентів сертифікувати облігації, що плануються до випуску; наявність або відсутність сертифікату відповідності "кліматичним" або "зеленим" маркуванням формально поки не впливає на рейтинги таких облігацій.

Питання про баланс інтересів учасників ринку "зелених" облігацій вперше офіційно був піднятий в листопаді 2013 року на симпозиумі, організованому МБРР. За підсумками обговорення в січні 2014 року було опубліковано Принципи "зелених" облігацій (Green Bond Principles), а в березні 2015 р. вийшла друга редакція цього документа.

Так само, як і стандарти CBI, Принципи носять добровільний характер. Зі змістовної точки зору теж є багато спільних елементів, зокрема, рекомендації по процедурі сертифікації та підтвердження автентичності "зелених" бондів. Однак загалом Принципи розглядають

більш широке коло питань, пов'язаних з випуском і обігом "зелених" облігацій, ніж стандарти CBI. GBP регулює: використання виручки, процес оцінки та відбору проектів, управління доходами та звітність [5].

Для визначення "зеленого" характеру емітованих бондів найважливішим є перший компонент, відповідно до якого використання надходжень від емісії — ключовий момент в маркуванні бондів як "зелені". Категорії використання коштів визначені широко (при цьому перелік напрямків не носить закритий характер), а саме:

- поновлювані джерела енергії;
- енергоефективність та енергозбереження;
- ефективна утилізація відходів;
- раціональне використання земельних ресурсів (у т. ч. ефективне лісівництво та сільське господарство);
- біодиверсифікація (збереження біологічних видів);
- "чистий" транспорт;
- ефективне управління водними ресурсами;
- адаптація до кліматичних змін.

Спочатку на ринку "зелених" облігацій домінуючими емітентами виступали транснаціональні корпорації та уряди розвинених держав. "Зелені боргові цінні папери" були емітовані 37 країнами, включаючи 10 нових країн-емітентів, серед яких Нігерія, Фіджі, Малайзія, Аргентина, ОАЕ, Литва і Швейцарія. Найбільшими лідерами за обсягами емісії стали такі країни, як Японія, США, Швеція та Франція, які забезпечили 67% випуску в 2019 році (рис. 1). Крім того, значні обсяги "зелених" облігацій були випущені в таких європейських країнах, як Німеччина, Китай, Нідерланди та Канада. Найбільша частка залучених від емісії коштів була інвестована в поновлювану енергетику (33% або 51 млрд дол. США).

Зростання обсягів "зеленого" фінансування спостерігається і в країнах, що розвиваються. У 2017 році Міжнародна фінансова корпорація, член Групи Світового банку, і Amundi, європейська компанія з управління активами, оголосили про намір створити найбільший фонд "зелених" облігацій (Green Cornerstone Bond Fund) в розмірі 2 млрд дол. США, який буде інвестувати в "зелені бонди", випущені банками на ринках, що розвива-

ються, зокрема в Африці, Азії, Латинській Америці, Східній Європі, Центральній Азії, на Близькому Сході. Даний фонд поки функціонує, і станом на березень 2018 році вже було акумульовано 1,42 млрд дол. США.

Емісія зазвичай відбувається у місцевій валюті позичальника, переважно в доларах США та євро (рис. 2). За даними звіту CBI, у 2018 році найбільше облігацій було випущено у євро — 40%, доларах США — 32% та китайських юанях — 14%. Якщо порівнювати це зі статистикою 2017 року, то тоді найбільше облігацій було деноміновано у доларах США — 46%.

З огляду на високу ціну облігацій як фінансового інструменту, інвестують в них зазвичай установи, які можуть акумулювати значні обсяги грошових ресурсів з метою їх примноження. До складу таких інвесторів входять переважно пенсійні, страхові та інвестиційні фонди. Провідна роль у випуску маркованих "зелених" облігацій належить міжнародним банкам розвитку — Європейський інвестиційний банк, МБРР та IFC (група Світового банку), а також Азіатському банку розвитку. Ці організації мали перевагу над емітентами національного і субнаціонального рівнів як з точки зору отримання доступу до потенційних інвесторів, так і з точки зору інвестиційного рейтингу (AAA). Водночас після 2013 року в число найбільших емітентів "зелених" бондів стали входити національні банки розвитку (KfW в Німеччині), провідні корпорації (Toyota, дві найбільші французькі енергетичні компанії — Electricite de France і GDF Suez) і державні (муніципальні) органи (Ile de France).

Галузеве використання отриманих від емісії "зелених" бондів коштів за підсумками 2019 р. представлено на рисунку 3. Найбільший обсяг коштів від емісії "зелених" облігацій (31%) був спрямований в проекти альтернативних джерел енергії. Іншими найважливішими секторами за обсягом залучених коштів були промисловість, будівництво і транспорт (їх частка в сукупності склала 50%). Решта 19% поділили між собою сектора водних ресурсів, переробки відходів, сільське і лісове господарство.

Придатність "зелених" облігацій як інструменту диверсифікації інвестиційних портфелів. У системі управління портфелями ключовим питанням є те, наскільки добре "зелені" облігації відповідають бажаним характеристикам ліквідності, безпеки та віддачі. Варто розглянути по черзі кожну з цих характеристик, а потім обговорити потенційні переваги диверсифікації.

Ліквідність "зелених" облігацій. Кажуть, що інструмент є ліквідним, якщо операції з ним можуть відбуватися швидко та з невеликим впливом на ціну [1, с. 4]. Виходячи з цього, придатність "зелених" облігацій як резервного активу буде залежати принаймні від двох факторів. Перший фактор стосується запасів інструментів, доступних для інвестицій. І розмір, і різноманітність ринку "зелених" облігацій значно зросли з часом. Однак на нинішньому рівні долар США та євро сегменти займають лише близько 6,5% світових валютних резервів, що обмежує можливості для інвестицій. Обсяг залучених коштів за допомогою "зелених" облігацій продовжує залишатися невеликими порівняно зі

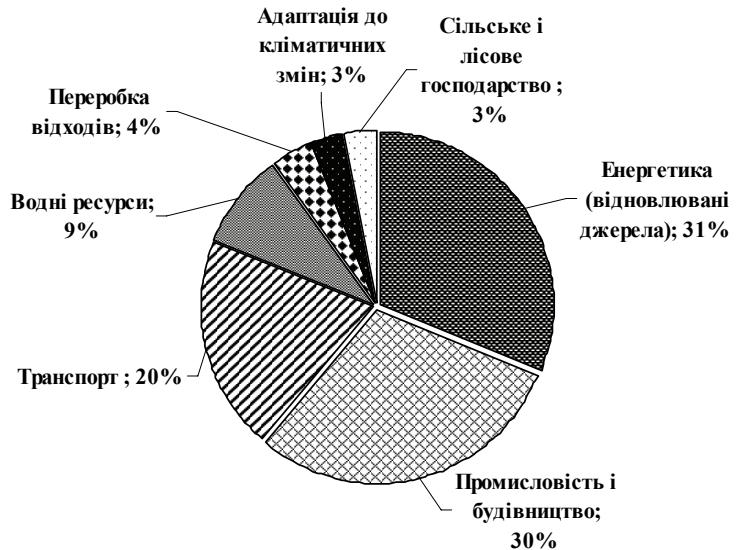


Рис. 3. Розподіл за галузями надходжень від емісії "зелених" бондів у 2019 р.

Джерело: складено автором на основі [3].

звичайними цінними паперами — 750 мільярдів доларів та майже 120 трильйонів доларів, відповідно. Враховуючи велику кількість підписок на первинному ринку [2] та низький оборот вторинного ринку, доступність "зелених" облігацій досить обмежена, особливо якщо інвестори тримають ці облігації до погашення. Другий фактор стосується вартості торгівлі, яку по суті важко виміряти. Термінові структури попиту-пропозиції показують, що "зелені" облігації, як правило, дорожче купувати та продавати, вони торгуються із ширшими спредами, ніж їхні звичайні аналоги. Як результат, "зелені" облігації можуть не бути високоліквідними або виступати інструментом диверсифікації інвестиційних портфелів.

Безпека "зелених" облігацій. Для оцінки придатності "зелених" облігацій з точки зору кредитного ризику можна дослідити кредитні рейтинги щойно випущених "зелених" облігацій за роком випуску та порівняти їх з рейтингами звичайних облігацій. Хоча поняття безпеки виходить далеко за рамки кредитних рейтингів, інвестори, як правило, обмежують кредитну якість своїх портфелів, встановлюючи вимоги до рейтингу для своїх інвестицій. Наприклад, загальною вимогою є виключення облігацій з рейтингами BBB+ та нижче. "Зелені" облігації здебільшого підкріплені повним балансом емітента, а не лише грошовими потоками, пов'язаними з проектами, сприятливими для клімату [3], що дозволяє здійснювати прямі порівняння в обох сегментах ринку. Виявляється, що рейтингові склади ринків "зелених" та звичайних облігацій широко збігаються, що підтверджує думку про безпеку інвестування коштів у "зелені" облігації. Останні дані щодо загальної суми заборгованості на галузевому рівні підтверджують це спостереження. У всіх секторах якість кредитування в основному схожа як на "зеленому", так і на звичайному ринках.

Третій аспект придатності — це повернення "зелених" облігацій. Докази як на первинному, так і на вторинному ринках вказують на невелику позитивну премію за прибутковість. Більш актуальним питанням для інвесторів є те, як портфель "зелених" облігацій може вести себе по відношенню до такого, що складається із



звичайних облігацій з подібними характеристиками. Таким чином, фокус змінюється на аналіз на рівні класу активів та відносну доходність за показниками фіксованого доходу. Між 2014 роком та серединою 2019 року "зелені" облігації в доларах США мали середньомісячну віддачу 0,26%, тоді як звичайний показник становив близько 0,24% за той же період. Варто зауважити і те, що і в доларах США, і в євро випадки нестабільності та ризику розвитку звичайних та "зелених" інструментів в основному схожі, дещо сприяючи "зеленим" облігаціям. Це підтверджує те, що, з точки зору безпеки, інвестиції в "зелені" облігації, схоже, не піддають інвесторів більшому ризику, ніж їх звичайна альтернатива. Це справедливо незалежно від того, визначається безпека з точки зору мінливості цін, ефективності в екстремальних сценаріях або ймовірності загрози негативної віддачі.

Дослідження спонукальних мотивів інституційних інвесторів для покупки саме "зелених" облігацій вказують на певні зміни в характері цих мотивів. У перші роки формування ринку на перших місцях у інвесторів були мотиви, пов'язані з бажанням диверсифікувати свої портфелі за рахунок покупки низькоризикових інструментів, а також іміджеві фактори. Однак в останні роки все більш значущим чинником стає усвідомлення важливості переходу до низьковуглецевої і стійкої до зміни клімату економіки. Так, 259 інвесторів, які контролюють активи, що становлять \$ 22 трлн, і що входять до Глобальної інвестиційної коаліції з кліматичних змін, публічно заявили про свою прихильність ідеям збереження клімату і "зеленого" зростання.

В Україні цей інструмент згадувався в проекті Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів" за реєстраційним номером 9035, який наразі вже знято з розгляду. Однак, з огляду на активну роботу Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження відносно розробки Проекту розпорядження уряду щодо Концепції запровадження ринку "зелених" облігацій в Україні та плану заходів стосовно її реалізації, очікується, що і в Україні з'явиться можливість приєднатися до світової тенденції. За розрахунком International Finance Company, запуск ринку "зелених" облігацій дасть змогу Україні залучити 73 млрд дол. США до 2030 року [6].

## ВИСНОВКИ

Інвестори, що оцінюють потенційну придатність "зелених" облігацій як класу активів, можуть виявити, що у цілому цілі сталого розвитку можуть бути інтегровані в рамки управління портфелями без нехтування безпекою та можливістю повернення. Створення портфеля з додаванням як "зелених", так і звичайних облігацій може допомогти генерувати вигоди від диверсифікації та, отже, зменшити ризиковість традиційних портфелів цінних паперів. Розвиток ринку "зелених" облігацій забезпечить можливість розширити поставки недорогого капіталу для "зелених галузей", підвищить прозорість базових фінансових активів у економічній системі, спрямує канал міжнародних прямих іноземних інвестицій на довгострокових умовах відповідно до цілей "зеленого зростання" та забезпечить економію державних витрат.

## Література:

1. Borio C., Ebbesen J., Galati G. and Heath A. (2008), "FX reserve management: elements of a framework", BIS Papers, no. 38, March, available at: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap38.pdf>
2. Climate Bond Initiative (2018), "Green bond pricing in the primary market", available at: [https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi\\_gb\\_pricing\\_2h2018\\_08052019.pdf](https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_gb_pricing_2h2018_08052019.pdf)
3. Climate Bond Initiative (2019), "Green Bond Market Summary 2019", available at: [https://www.climatebonds.net/files/reports/2019\\_annual\\_highlights-final.pdf](https://www.climatebonds.net/files/reports/2019_annual_highlights-final.pdf)
4. Ehlers T. and Packer F. (2017), "Green bond finance and certification", BIS Quarterly Review, September, pp. 89—104.
5. ICMA (2018), "Green Bond Principles 2018", available at: <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Regulatory/Green-Bonds/June-2018/Green-Bond-Principles---June-2018-140618-WEB.pdf>
6. KPMG Ukraine (2019), "Екологічні інвестиції: чи з'являться в Україні "зелені" облігації" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://home.kpmg/ua/uk/home/media/press-releases/2019/09/ekolohichni-investytsiyi-chy-zyavlyatsya-v-ukrayini-zeleni-obli-hatsiyi.html>
7. Шуба О.А. Європейський досвід використання "зелених" облігацій у фінансуванні екологічної модернізації / О.А. Шуба // Журнал Бізнес Інформ. — 2018. — № 11. — С. 60—65.

## References:

1. Borio, C. Ebbesen, J. Galati, G. and Heath, A. (2008), "FX reserve management: elements of a framework", BIS Papers, no. 38, March, available at: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap38.pdf> (Accessed 7 February 2020).
2. Climate Bond Initiative (2018), "Green bond pricing in the primary market", available at: [https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi\\_gb\\_pricing\\_2h2018\\_08052019.pdf](https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_gb_pricing_2h2018_08052019.pdf) (Accessed 7 February 2020).
3. Climate Bond Initiative (2019), "Green Bond Market Summary 2019", available at: [https://www.climatebonds.net/files/reports/2019\\_annual\\_highlights-final.pdf](https://www.climatebonds.net/files/reports/2019_annual_highlights-final.pdf) (Accessed 7 February 2020).
4. Ehlers, T. and Packer, F. (2017), "Green bond finance and certification", BIS Quarterly Review, September, pp. 89—104.
5. ICMA (2018), "Green Bond Principles 2018", available at: <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Regulatory/Green-Bonds/June-2018/Green-Bond-Principles---June-2018-140618-WEB.pdf> (Accessed 7 February 2020).
6. KPMG Ukraine (2019), "Green investments: will green bonds appear in Ukraine", available at: <https://home.kpmg/ua/uk/home/media/press-releases/2019/09/ekolohichni-investytsiyi-chy-zyavlyatsya-v-ukrayini-zeleni-obli-hatsiyi.html> (Accessed 7 February 2020).
7. Shuba, O. A. (2018), "The European experience of using "green" bonds in financing the ecological modernization", Business Inform Journal, vol. 11, pp. 60—65. *Стаття надійшла до редакції 15.02.2020 р.*



Li Wei,  
postgraduate student, Sumy National Agrarian University  
ORCID ID: 0000-0001-9855-229X

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.77

## ANALYSIS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN CHINA

Лі Вей,  
аспірант, Сумський національний аграрний університет

### АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ В КИТАЇ

*Local universities occupy an important position in Chinese higher education system, have made important contributions to the reform and opening up and Chinese economic development and have played an important role in promoting the popularization of higher education. There are many unfavorable factors in the development of local colleges and universities. Facing the new situation of Chinese economic transformation and upgrading of the structure of Chinese local colleges and universities faces great opportunities and challenges, this research through the methods of literature review, a detailed combing the Chinese higher education and the development of local higher education, the development present situation and existing problems, try to look for the answer to the existing problems in the development of local colleges and universities, seeking direction for the development of local colleges and universities in the future. Through this research, we believe that Chinese local colleges and universities face major opportunities and challenges in the transformation and upgrading of the national economy. China has a large population and needs a large number of high-level local colleges and universities to provide educational opportunities for them. At present, the faculty, discipline construction, teaching and research of local colleges and universities are not consistent with the current status of China's social and economic transformation and development. In the future, China's economic development requires a large number of high-level applied technical talents. Local colleges and universities should seize opportunities and achieve transformation. They should make adjustments in accordance with social development in terms of development direction selection, internal management, and discipline development. In the future, local colleges and universities in China should pay attention to the research and development, education, promotion and application of application technology for service production and life. They should emphasis on teachers' ability to translate theory into applied technology and use it in production practicing and continuously improve teachers' professional skills and comprehensive quality.*

Університети в Китаї займають важливе місце в системі вищої освіти, відіграють ключову функціональну роль у сприянні популяризації вищої освіти та здійснюють важливий внесок у економічний розвиток країни. На сьогодні в досліджуваній країні існує значна кількість чинників зовнішнього та внутрішнього середовища, які, в загальній сукупності можуть здійснювати негативний вплив на діяльність зазначених освітніх інституцій. Процес розвитку китайської вищої освіти тісно пов'язаний з національним соціальним та економічним розвитком.

Мета написання статті полягає в дослідженні процесу розвитку вищої освіти в Китаї, виявленні проблемних аспектів та виокремленні заходів щодо вдосконалення організації освітнього процесу, інших рекомендацій, які сприятимуть розвитку коледжів і університетів.

На підставі проведених досліджень автор вважає, що перед китайськими місцевими коледжами та університетами постає велика кількість можливостей та викликів, які сприятимуть трансформації та модернізації національної економіки. Китай має значну чисельність жителів і потребує значної кількості місцевих коледжів та університетів для надання населенню можливості отримати повну вищу освіту. В умовах сьогодення методика викладання в коледжах та університетах дещо не відповідає поточному стану соціально-економічної трансформації та розвитку Китаю. Враховуючи той факт, що економічний розвиток Китаю потребує значної кількості фахівців з вищою освітою, місцеві коледжі та університети повинні в обов'язковому порядку перетрансформувати освітню стратегію. Тобто заклади вищої освіти зобов'язані провести моніторинг сильних і слабких позицій у власній освітній діяльності, реально оцінити виклики, ризики та змодельовати перспективні напрями вдосконалення діяльності. Реалізація зазначеного дозволить вдосконалити освітній процес з урахуванням сучасних інноваційних підходів, технологій, міжнародних викликів та реальних потреб, які на сьогодні є в Китаї.

**Заклади вищої освіти потребують поглибленого акценту на можливостях викладачів перемістити знання з теоретичної площини в практичну та використовувати їх під час проведення виробничих практик.**

*Key words: higher education, local colleges and universities, central colleges and universities, transformation and upgrading.*

*Ключові слова: вища освіта, місцеві коледжі та університети, центральні коледжі та університети, трансформація, модернізація.*

## INTRODUCTION

Chinese local universities play an important role in the higher education system, but the central government does not pay enough attention to their development. The development process of local universities is closely related to Chinese social and economic development, which is the product of Chinese social and economic development and has effectively promoted the development of all aspects of China. Chinese social and economic development has entered a new stage, from the pursuit of quantity expansion and GDP upgrading to the pursuit of quality improvement and connotative development. The industrial structure of all walks of life in China is constantly transforming and upgrading, which requires local colleges and universities to adapt to the situation, choose a good positioning, adjust development strategies.

It is suggested that the national administrative departments at all levels attach importance to the development of local colleges and universities, provide human, financial, material and policy support for the development of local colleges and universities, promote the rapid development of local colleges and universities in the process of transformation and upgrading and continue to train more and more excellent talents for the new stage of Chinese economic and social development.

## LITERATURE REVIEW

Many scholars have been committed to the research on the development of higher education and local higher education in China and have formed their own research results: Lei Hongde, Xu Ping, Zhang Jie, Shi Xiaoyu, Xie Genxing, Ge Chen, Fang Zeqiang, Chen Jian and others.

Through literature reading and interview research, we find that Chinese colleges and universities, especially local colleges and universities, have a great influence on the development of social economy. We should pay attention to the related research on this topic and conduct more in-depth and comprehensive research along this direction.

## THE PURPOSE OF THE ARTICLE

The purpose of this study is to investigate the development process of higher education in China, discover problems in its development, and propose improvement measures and recommendations to promote the development of colleges and universities.

## THE MAIN RESULTS OF THE RESEARCH

The development process of Chinese higher education is closely related to the national social and economic development. The development of local colleges and universities has made great contributions to Chinese reform and opening up. The development of local colleges

and universities should take into account Chinese economic development, seize opportunities and realize their own transformation and upgrading. Applied technology talents are urgently needed in the future development of China. Local universities should attach importance to the development of applied technology field and transform and upgrade into applied technology universities.

Chinese local colleges and universities have made special contributions to the economic construction and social development. Relying on the scientific and technological advantages they promote the local scientific and technological progress. They provide various services for local social development and promote local social and economic development.

Lei Hongde divides the historical development of Chinese higher education into three stages: from the legendary five emperors to the end of the Qing dynasty was the "humanistic" stage; Nearly a century was the "science" stage; Now we are in the "humanistic and science" stage [1]. Xu ping divided Chinese higher education from 1949 to the present into four stages: From the founding of the People's Republic to 1958 (learning from the Soviet union); 1958-1966 (period of stable development after breaking away from the Soviet model); 1966-1978 (period of unrest and stagnation); 1978-present (rapid development stage) [2].

Since the 1980s, Chinese economy and society have been changing a lot and the system and structure of higher education have been adjusted. In order to meet the demand for talents in Chinese reform and opening up, the Ministry of Education of China issued "Action plan for education revitalization for the 21st century" in 1999, which proposed that by 2010, the total admission rate of higher education would reach 15% of the school-age youth. After 40 years of development since the reform and opening up, the scale of higher education in China is the first in the world.

The total number of Chinese higher education students is shown in Figure 1.

Total admission rate of higher education (Figure 2).

In 2018 China enrolls 858,000 postgraduates, including 739,300 full-time students. It has enrolled 95,500 doctoral students and 762,500 master's students. There are 2.7313 million postgraduate students, including 389,500 doctoral students and 2.3417 million master students. There were 604,400 graduate students, including 60,700 doctoral students and 543,600 master's degree students [11].

According to the research of American scholar Martin Trow, according to the total admission rate of higher education, the development process of higher education can be divided into three stages: "elite, mass and universal". When the total admission rate of higher

education is less than 15%, higher education belongs to the stage of elitism. When it reaches 15%-50%, it is the mass stage. When it reaches above 50%, it is the universal stage. It means that Chinese higher education has entered the stage of popularization from the massification stage.

The enrollment of postgraduates in Chinese higher education continues to expand. There are nearly 2,64 million postgraduates in China, and nearly 580,000 graduates every year. These indicators indirectly prove that the development of higher education in China not only makes progress in quantity, but also attaches great importance to the improvement in quality.

The main problems of higher education in China are as follows: the absolute amount of higher education is large but the proportion is low. The educational structure of teachers is unreasonable. The ratio of students to teachers is high. The scientific research is developing rapidly, but the funds and staff are limited. The contribution rate to the economy is low.

According to the school-running system, Chinese universities and colleges can be divided into public, private and independent universities and colleges. Public universities and colleges refer to those established and maintained with the support of the national government or local government. They can be divided into three types: ministerial, provincial and municipal universities and colleges. To sum up, local colleges and universities refer to those institutions of higher learning that are subordinate to provinces, autonomous regions, municipalities directly under the central government, Hong Kong and Macao special zones, and most of them are supported by local finance and funded by local administrative departments.

Statistical reports on the number of universities in China in 2018 are presented in Figure 3.

As can be seen from Figure 3, with the continuous development of Chinese reform and opening up, Chinese local colleges and universities undertake the important task of training and conveying all kinds of talents, in this process, the scale of local colleges and universities is rapidly expanding.

From table 1, among all kinds of colleges and universities, income, expenditure and surplus of local colleges and universities account for an important proportion. This shows that the total financial revenue and expenditure of local colleges and universities is larger in the whole country.

Comparison of per capital expenditure of students in local universities and central universities is presented in Figure 4.

However, in recent years, Chinese central government pays more attention to the development of key schools and disciplines. In order to promote the development of higher education and promote the progress of science and technology in China, the state has successively carried out the "211" plan, "985" plan, "double first-class" construction plan and other state support plans for the development of key universities and disciplines and further guided the concentration of superior

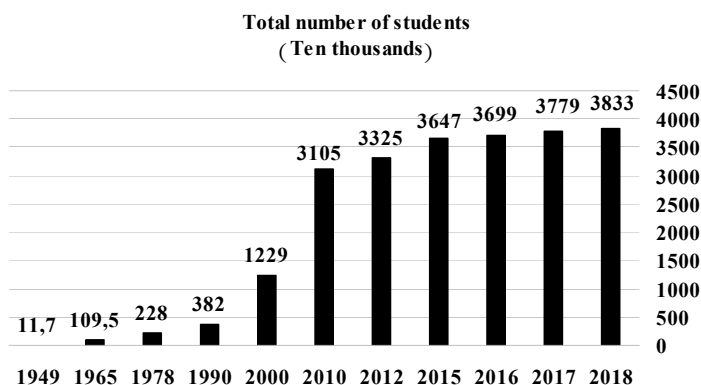


Figure 1. Total number of students of higher education [3]

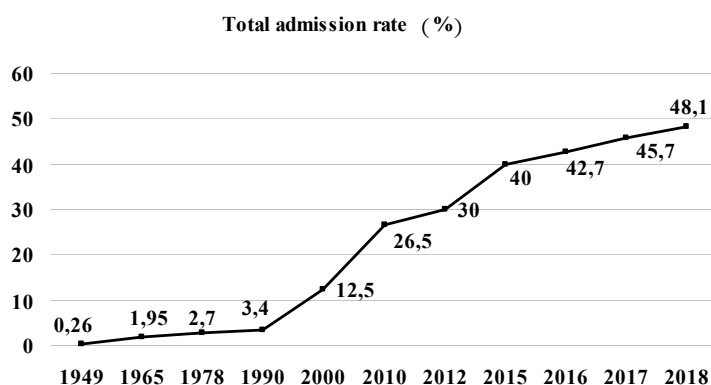


Figure 2. Total admission rate of higher education [3]

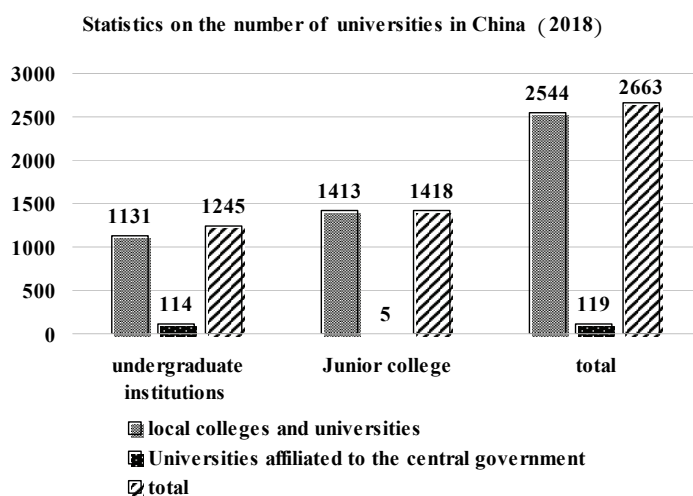


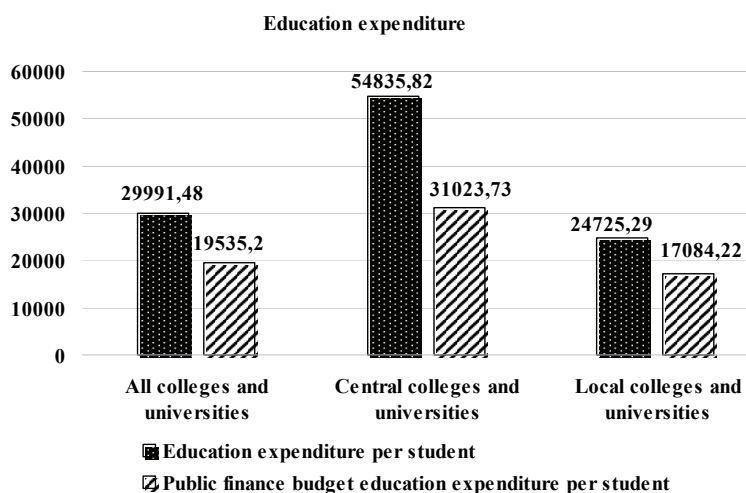
Figure 3. Statistics on the number of universities in China (2018) [11]

resources in key national universities, among which local universities have less chances (Figure 4).

From table 1, although the financial surplus of local universities accounts for nearly 58%, the number of local universities accounts for more than 95,5%, so the average financial surplus of each local university is little.

Table 1. Comparison table of financial situation of Chinese colleges and universities (unit: 1000 yuan) [4]

School category	Income	Outcome	Surplus
Total	1012464513	939684529	72779984
Local colleges and universities	710310096	668134038	42176058



**Figure 4. Comparison of per capital expenditure of students in local universities and central universities [4]**

Chinese economic development has changed from pursuing quantity to focusing on quality, and most local universities are facing the transformation. Local colleges and universities, especially those in transition, need to adjust their development ideas, pay attention to the reserve of applied technical talents in the management of teacher introduction, training and assessment, and make targeted adjustments to the structure of teachers' ability [5].

China has a large population and needs a large number of local universities to provide them with educational opportunities. Local universities play an important role in the higher education system. The development strategy of local universities in China must be adjusted according to the changes of social and economic development.

With the social and economic development and the industrial transformation and upgrading in China, in the future, most local universities in China should pay attention to the reserve and introduction of applied technology-oriented teachers, so as to meet the needs of social and economic development.

## CONCLUSIONS

As Chinese social and economic development entering a new stage, the development of higher education should adapt to the new situation of social and economic development. In my opinion, firstly, we need to develop high-level universities and disciplines and train world-class talents and technologies for our country. The second is to attach importance to the practical application value of higher education and train a large number of applied technical talents for the national economic and social development.

Based on this study, we propose the following suggestions for the development of China's higher education. First, Chinese colleges and universities should seriously study the optimization and upgrading of the national industrial structure and their own positioning, and combine school development with national development strategies. Secondly, the central universities should be committed to the world's leading scientific and technological research and provide technical support for the country's economic and social development. The third, local

colleges and universities should pay attention to the cultivation of applied technical talents and at the same time provide on-the-job training and opportunities for the workers to adapt their talents to the needs of the optimization and upgrading of the national industrial structure. The fourth, colleges and universities should adjust its own discipline setting, professional development, teacher standards, management methods and other aspects in line with the national development strategy.

In the past, Chinese local universities have cultivated a large number of talents for the rapid development of the social economy and they have also achieved rapid development. With the economic development from the pursuit of increasing quantity to focus on the quality of upgrading, the local colleges and universities also need to make strategic adjustments.

Chinese economy and society are undergoing industrial restructuring and China needs a large number of high-quality applied technicians in the future. Local universities should adapt to the development situation, seize the opportunities.

## References:

1. Lei Hongde, (2001), "Three stages of the historical development of higher education in China", Journal of Heilongjiang higher education research, vol. 6, p. 40—41.
2. Xu Ping, (2013), "A brief introduction to the development history of higher education in contemporary China", Journal of Shang Qing, vol. 52, p.187—187.
3. The development of higher education in China. URL: <http://www.moe.gov.cn/>
4. Finance department of Ministry of Education of China, (2017), China education expenditure statistical yearbook, China statistics press, Beijing, China.
5. Zhang Jie, (2010), Development reality and ideal of local universities, Central China normal university press, Wuhan, China.
6. Shi Xiaoyu, (2019), "Research on human resource management in local universities in China", Journal of Modern marketing (information edition), vol. 5, p.198.
7. Xie Genxing, (2019), "Reflections on teacher management in local universities", Journal of minnan normal university (philosophy and social sciences edition), vol. 33 (1), p.126—130.
8. Ge Chen, (2017), "A brief analysis of scientific research management in local universities", Journal of Science and technology information, vol. 15 (29), p. 155—156.
9. Fang Zeqiang, (2019), "Teacher development in local universities: problems and countermeasures", Journal of shijiazhuang university, vol. 21 (4), p. 127—130.
10. Chen Jian, (2017), "Discussion on transformation of local universities", Journal of Science and education guide (electronic edition), vol. 22, p. 40.
11. The development of higher education in China. URL: <http://www.moe.gov.cn/>.
12. Basic information of higher education, (2019), China education statistics yearbook, China statistics press, Beijing, China.

*Стаття надійшла до редакції 25.02.2020 р.*



Д. О. Савенко,  
аспірант кафедри фінансових ринків, Університет державної фіскальної служби України  
ORCID ID: 0000-0003-2332-1416

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.81

# СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ІНФРАСТРУКТУРИ ФІНАНСОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

D. Savenko,  
postgraduate student, Department of Financial Markets, University of state fiscal service of Ukraine

## FORMATION AND DEVELOPMENT OF FINANCIAL MARKET INFRASTRUCTURE OF UKRAINE

**Статтю присвячено проблемам формування та розвитку інфраструктури фінансового ринку України. Мета статті—розробка періодизації становлення і розвитку інфраструктури фінансового ринку з урахуванням ключових правових та організаційних характеристик. У становленні і формуванні інфраструктури фінансового ринку виділено шість основних етапів: 1991—1994, 1995—1999, 2000—2008, 2009—2013, 2014—2018, 2019—до тепер. Визначено, що інфраструктура фінансового ринку України формувалась в умовах, відмінних від загально світових тенденцій, оскільки її формування відбувалось на спадщині адміністративно-командної економіки в умовах трансформаційних перетворень орієнтованих на ринок. Цим обумовлені труднощі на першому та другому етапах становлення інфраструктури фінансового ринку. Наступні етапи розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризуються тенденцією до її очищення від неефективних фінансових установ, упорядкуванням законодавчої бази, яка чітко визначає організаційні та правові основи регулювання фінансового ринку. Сучасний етап розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризується тенденцією до гармонізації інституційних умов фінансового ринку України з європейськими ринками.**

**The article is devoted to the problems of formation and development of financial market infrastructure of Ukraine. The purpose of the article is to elaborate the periodization of the formation and development of financial market infrastructure, taking into account key legal and organizational characteristics. There are six main stages in the development and formation of the financial market infrastructure: 1991—1994, 1995—1999, 2000—2008, 2009—2013, 2014—2018, 2019—till now. It is determined that the infrastructure of the financial market of Ukraine was formed in conditions different from the general global trends, since its formation took place on the legacy of the administrative-command economy in the conditions of transformational market-oriented transformations. This caused difficulties in the first and second stages of the formation of financial market infrastructure, since in the conditions of hyperinflation and unformed legal field, the financial market infrastructure has developed mainly extensively. The next stages of financial market infrastructure development are characterized by a tendency to clear it from inefficient financial institutions, streamlining the legislative framework that clearly defines the organizational and legal bases of financial market regulation.**

**At these stages, the market was cleared of financial institutions with a non-transparent ownership structure. This measure contributed to the transparency of the Ukrainian financial market. The first stages of financial market infrastructure development were characterized by active development of stock trading. However, in the following stages the activity of stock trading decreased. This has also**

***affected the exchange component of the financial market infrastructure. The current stage of financial market infrastructure development is characterized by a tendency to harmonize the institutional conditions of the financial market of Ukraine with the European markets.***

*Ключові слова: фінансовий ринок, інфраструктура, банківський сектор, фондовий ринок, інституційні умови.*

*Key words: financial market, infrastructure, banking sector, stock market, institutional conditions.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток інфраструктури фінансового ринку є необхідною умовою не тільки для продуктивного функціонування фінансового ринку, але і для забезпечення розвитку економіки. Органічна взаємодія банківських та небанківських фінансових корпорацій, інституцій ринку цінних паперів, та регуляторів сприяють стабільному та прогнозованому розвитку фінансового ринку, що є однією з ключових передумов для стабільного розвитку економіки. Формування та розвиток інфраструктури фінансового ринку залежить від багатьох передумов, серед яких ключову роль відіграють інституційні, які проявляються в узгодженні законодавчого та організаційного поля функціонування інфраструктурних компонентів з потребами ринку. Якщо формальні інституційні умови відповідають вимогам ринку, то розвиток інфраструктури має інтенсивний характер, якщо ж у зазначеній сфері існують дисбаланси, то розвиток має екстенсивний характер.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам розвитку фінансового ринку присвячені дослідження багатьох українських вчених. Однак що стосується інфраструктури фінансового ринку, то системних публікацій у цьому напрямі залишається мало. Так, І. Чуницька досліджує інфраструктурну складову фінансового ринку з точки зору розвитку інфраструктурного потенціалу фінансового ринку [1]. Вона виділяє кілька складових інфраструктурного потенціалу, роблячи наголос на зв'язку інституційної та ринкових складових.

Методологічні аспекти становлення інфраструктури фінансового ринку досліджував І. Рекуненко [2], який сформулював власний підхід до визначення сутності інфраструктури фінансового ринку та до періодизації розвитку фінансового ринку. І. Школьник та В. Кремень розробили кластерний підхід до дослідження періодизації розвитку фінансового сектору, в основі якого характеристики розвитку елементів інфраструктури [3; 4].

В. Смагін досліджує розвиток фінансового ринку України, однак у своїх працях він робить також акцент на розвитку інфраструктурної складової фінансового ринку з урахуванням інтернаціоналізації та глобалізації фінансових ринків [5].

Ю. Коваленко досліджуючи різні аспекти розвитку фінансового ринку та фінансового посередництва особливо увагу приділяє його інституціоналізації [6].

Варто зазначити, що напрацювання вітчизняних вчених відзначаються глибиною та увагою саме до ключових особливостей розвитку інфраструктури українського фінансового ринку. Незважаючи на значний доробок

у цьому напрямі, питання періодизації розвитку інфраструктури фінансового ринку потребує подальших досліджень.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розробка періодизації становлення і розвитку інфраструктури фінансового ринку з урахуванням ключових правових та організаційних характеристик.

## ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Як зазначає І. Рекуненко, "становлення інфраструктури фінансового ринку — це економічний процес, що відбувається протягом певного періоду часу, який має особливий економічний зміст, свої тенденції і закономірності, які виражаються в існуванні стійких зв'язків становлення інфраструктурних елементів та видів діяльності" [2, с. 11]. Тобто становлення інфраструктури фінансового ринку та її подальший розвиток є складовою економічного розвитку країни. Інфраструктура фінансового ринку розвивається відповідно до потреб бізнесу в обслуговуванні руху капіталу. Відповідно із виникненням потреби у фінансових інструментах нового порядку, змінюються і тенденції розвитку інфраструктури фінансового ринку.

У розвитку інфраструктури фінансового ринку України можна виділити кілька етапів (табл. 1). На першому етапі, який за оцінками вітчизняних фахівців тривав з 1990 по 1994 рр. [3], відбулося формування інфраструктури фінансового ринку, передусім її організаційної та правової основи. Адже до початку 90-х рр. минулого століття фінансового ринку у класичному розумінні на території України не існувало, що пов'язано з особливостями функціонування адміністративно-командної економіки СРСР. З розпадом СРСР та руйнуванням його економіки відбувалося формування нової економічної моделі, функціонування якої потребувало фінансового ринку. Слід зазначити, що для більшості країн посткомуністичного простору ключовим фактором формування фінансового ринку була саме революційна зміна економіки, а не еволюційний шлях, який пройшли США та країни Західної Європи.

Етап становлення інфраструктури фінансового ринку характеризувався екстенсивним зростанням кількості банківських установ, оскільки правове поле для їх функціонування тільки почало формуватися. Також на цей етап припадає створення національних регуляторів, які мали діяти в умовах гіперінфляції та стрімкої девальвації національної валюти.

Другий етап розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризується впорядкуванням контролю за діяльністю банків, що виражалось у зменшенні номі-

Таблиця 1. Етапи розвитку інфраструктури фінансового ринку

Період	Характеристика
1991 – 1994	Формування дворівневої банківської системи України, акціонування комерційних банків, збільшення кількості банківських установ, поява перших торговців цінними паперами, створення Української фондової біржі, поява кредитних спілок
1995 – 1999	Посилення контролю з боку Національного банку України за діяльністю комерційних банків, створення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, розвиток біржової та позабіржової торгівлі фінансовими інструментами завдяки створенню низки фондових бірж, формування Національної депозитарної системи, створення ФГВФО. Формування ринку ломбардних і лізингових послуг
2000 – 2008	Входження іноземного банківського капіталу, здійснення грошової приватизації, створення КУА, рейтингових агентств, зростання обсягів банківського кредитування сектору нефінансових корпорацій, започаткування традиції комплексного обслуговування клієнтів
2009 – 2013	Вихід з українського ринку десяти європейських банків, створення Центрального депозитарію цінних паперів, Розрахункового центру з обслуговування договорів на фінансових ринках. Націоналізація проблемних банків «Родовід», «Київ», «Укргазбанк». У 2010 р. внесено зміни до Закону України «Про банки і банківську діяльність» у частині строків повноважень тимчасової адміністрації. Національною комісією, шл здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг у 2010 р. переглянуто правила формування, обліку та розміщення страхових резервів для страхових компаній non-life та встановлено обмеження на сумісництво діяльності фінансових установ із надання певних видів фінансових послуг [7]. Проведено реорганізацію ФГВФО, на нього покладено обов'язки щодо введення тимчасових адміністрацій у неплатоспроможні банки та виведення їх із ринку в разі ліквідації. Змінами, внесеними у 2013 р. до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», уточнено перелік послуг, що вважаються фінансовими, та заборонено надання фінансовими установами послуг, котрі не входять до такого переліку
2014 – 2018	Виведення з ринку банків з непрозорою структурою власності та тих, що не змогли виконати нормативи капіталу. Внесеними у 2014 р. змінами до Закону України «Про банки і банківську діяльність» посилено вимоги до організації корпоративного управління в банках, підвищено відповідальність керівників банку за результати діяльності, встановлено вимоги щодо побудови адекватних і ефективних систем ризикменеджменту й внутрішнього контролю. Націоналізація Приватбанку (2016 р.), докапіталізація Ощадбанку, Приватбанку, Укрексімбанку. Розроблено Комплексну програму розвитку фінансового сектору України до 2020 року та Стратегію реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015–2020 роки
2019 – по теперішній час	19.10.2019 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг». Закон запровадив новий підхід щодо регулювання та нагляду за діяльністю фінансових установ. НБУ регулюватиме діяльність кредитних спілок, страхових компаній та страхових посередників, фінансових холдингових компаній. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку здійснюватиме нагляд за суб'єктами системи недержавного пенсійного забезпечення, інвестиційними фірмами, компаніями з управління активами. Затверджено Стратегію розвитку фінансового сектору до 2025 року

Джерело: систематизовано автором на основі [3–9].

нальної кількості банків, тобто на ринку залишались тільки реально функціонуючі банки. На цей етап припадає активна робота Національного банку України (НБУ) щодо побудови чіткої системи регулювання діяльності банків, що сприяло концентрації банківського капіталу, приборканню інфляції та переходу до інтенсивного розвитку банківського сектору. Слід зазначити, що розвиток інфраструктури фінансового ринку на другому етапі характеризувався значними інституційними змінами. Так, у 1999 р. було прийнято Закон України "Про Національний банк України", який чітко визначив статус і повноваження Національного банку України. Крім того, з 1998 р. банківський сектор розпочав перехід на Міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ), що сприяло інтеграції вітчизняного фінансового ринку у світовий. Покращенню якості банківської звітності загального призначення сприяло запровадження обов'язкового аудиту річної фінансової звітності банківських установ. Зростанню довіри до банківських установ зі сторони населення сприяло створення у 1998 р. Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО). Інституційні зміни, а саме прийняття законів "Про фінансовий лізинг" (1997 р.) та "Про створення мережі пунктів з ломбардного кредитування населення під заставу виробів із дорогоцінних металів та з дорогоцінним камінням" (1998 р.) сприяли диверсифікації фінансових послуг на фінансовому ринку, а саме формуванню і розвитку ринку лом-

бардних та лізингових послуг. Крім того, у 1996—1999 р. було створено чотири фондові біржі, а також Південноукраїнську торговельно-інформаційну систему (ПТІС) та Першу фондову торговельну систему (ПФТС).

Третій етап розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризувався посиленням ролі банківської системи у економіці України. Банківська система у зазначений період зазнала значних змін, обумовлених збільшенням присутності іноземного капіталу. Так, станом на 01.01.2008 р. в Україні із 198 зареєстрованих банків 47 були банками з іноземним капіталом. Притік іноземного капіталу у банківську систему не тільки сприяв зміцненню її ресурсної бази, але й зміні корпоративної культури. Саме на 2006—2008 рр. припадають кардинальні зміни у підходах до банківського обслуговування клієнтів — он-лайн банкінг, комплексне обслуговування клієнтів, застосування різних підходів до обслуговування корпоративних клієнтів та фізичних осіб.

Третій етап розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризується збільшенням кількості організаторів торгів. Так, на кінець 2008 р. було зареєстровано 10 фондових бірж та одну торговельно-інформаційну систему [7]. На фондовому ринку у 2000—2008 рр. найбільші обсяги укладених угод припадали на акції та облігації [7]. На ринку цінних паперів переважала брокерська та дилерська діяльність. Як зазначають В. Столярів та О. Полетаєв: "За період 2000—2007 рр. бро-



керська та дилерська діяльність зросли більше, ніж у 22,5 і 22 рази відповідно. Обсяг виконаних договорів торговцями цінних паперів (крім комерційних банків та інвестиційних компаній) становив 535,03 млрд грн (60,57 % від загального обсягу виконаних договорів у 2008 р.)" [10]. Можна зробити висновок, що до кризи 2008 р. фондовий ринок України хоч і повільними темпами, але все-таки розвивався.

Для третього етапу розвитку інфраструктури фондового ринку характерним є уповільнення темпів кількості професійних учасників фондового ринку, загальна тенденція до зростання підтримувалась збільшенням кількості компаній з управління активами. На цей же період припадає зростання кількості недержавних пенсійних фондів, що пов'язано з відносною стабілізацією на фінансовому ринку та зростанням економіки. Тобто паралельно із банківським сектором активно розвивається небанківська складова інфраструктури фінансового ринку.

На четвертий етап розвитку інфраструктури фінансового ринку припадає удар світової фінансової кризи. На цьому етапі зміни у інфраструктурі фінансового ринку були обумовлені об'єктивними чинниками, а саме подолання наслідків фінансової кризи та оздоровлення вітчизняного фінансового сектору. У 2009 р. ринок залишили 10 європейських банків, які повністю припинили роздрібне обслуговування клієнтів на ринку України. У зв'язку з кризою були змінені деякі правила регулювання діяльності фінансового ринку, що позначилось і на подальших тенденціях його розвитку. Організаційні зміни в інфраструктурі фінансового ринку на досліджуваному етапі переважно стосувалися впорядкування регулювання фінансового сектору після кризи. Так, у 2013 р. було проведено реформу національної депозитарної системи, на підставі прийнятого у 2012 р. Закону України "Про депозитарну систему України" на базі Національного депозитарію України було утворено Центральний депозитарій цінних паперів, а на базі Всеукраїнського депозитарію цінних паперів та депозитарних установ було утворено Розрахунковий центр з обслуговування договорів на фінансових ринках. Також законодавчі зміни цього етапу стосувалися уточнення переліку фінансових послуг, перегляду правил формування страхових резервів страховиками, уточнення функцій регуляторів тощо. Загалом зміни в інфраструктурі фінансового ринку були пов'язані з потребою у відновленні довіри інвесторів до фінансового ринку після кризи. Загалом зміни, які мали місце у 2009—2013 рр. сприяли відновленню довіри до фінансового ринку, що проявилось у 2010—2013 рр. через зростання активності фінансових посередників як у банківському, так і небанківському секторах.

2014 р. є початком нового етапу розвитку інфраструктури фінансового ринку. Цей етап характеризується радикальними змінами у сфері банківського регулювання, наслідком яких стало виведення з вітчизняного банківського сектору майже половини банків. Такі дії регулятора пов'язані з політикою регулятора щодо очищення банківської системи від банків з непрозорою структурою власності та фінансово-нестабільних банків. У 2015 р. НБУ запровадив діагностику банківського сектору, кінцева мета якої — виявити його проблеми та у разі необхідності збільшити капіталізацію. За резуль-

татами діагностики було націоналізовано Приватбанк, проведено докапіталізацію ощадбанку, Приватбанку та Укресімбанку. Тобто діагностика була направлена, в першу чергу, на попередження нових проблем у банківському секторі, пов'язаних із можливим падінням великих банків. Загалом зміни, які відбулися в інфраструктурі фінансового ринку на п'ятому етапі її розвитку були направлені на гармонізацію інфраструктурної компоненти вітчизняного фінансового ринку з фінансовими ринками ЄС у відповідь на вимоги Угоди про Асоціацію з ЄС.

Незважаючи на те, що дії НБУ у 2014—2016 рр. були направлені на оздоровлення банківської системи, результати були не тільки позитивні, але й негативні. Так, виведення з ринку ненадійних та неплатоспроможних банків передусім зачепило рядових Українців, частина з яких втратила свої заощадження не тільки через перевищення ліміту гарантування ФГВФО, але і через курсові різниці. Адже валютні депозити поверталися у гривні за курсом на дату введення Тимчасової адміністрації. Така ситуація підірвала довіру населення до банківських установ, для якого банки фактично були об'єктом довгострокового інвестування.

У 2019 р. відбулася зміна правлячої політичної сили, яка анонсувала ряд реформ у сфері економіки, у тому числі зняття мораторію на продаж земель, здешевлення кредитів для малого і середнього бізнесу, стимулювання притоку іноземних інвестицій тощо. Ці реформи вимагатимуть трансформаційних змін і в інфраструктурі фінансового ринку, оскільки виникне потреба у нових фінансових продуктах та обслуговуванні якісно нових сегментів економіки. Серед тенденцій минулого етапу зберігається курс на гармонізацію вітчизняного фінансового ринку з ринками ЄС, про що свідчить розроблена стратегія розвитку фінансового сектору до 2025 року. Серед найбільш важливих змін у 2019 р. слід назвати прийняття Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг", який передбачає поділ регуляторних функцій на фінансовому ринку між двома регуляторами — Національним банком України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР). Вказаний вище закон відповідає принципам директив Європейського співтовариства (Capital Requirements Directive (2013/36/EU), Capital Requirements Regulation (575/2013), Solvency II Directive (2009/138/EC), Payment Services Directive (2015/2366EU), Directives on Institutions for Occupational Retirement Provision (IORPs), Collective Investment in Transferable Securities (UCITS), Alternative Investment Fund Managers (AIFMD)) та є продовженням тренду попередніх років стосовно створення і передачі функцій регулювання фінансових ринків до НБУ та НКЦПФР.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, у становленні і формуванні інфраструктури фінансового ринку слід виділити шість основних етапів: 1991—1994, 1995—1999, 2000—2008, 2009—2013, 2014—2018, 2019 — до тепер.

Слід відмітити, інфраструктура фінансового ринку України формувалась в умовах, відмінних від загально-



світових тенденцій, оскільки її формування відбувалось на спадщині адміністративно-командної економіки в умовах трансформаційних перетворень орієнтованих на ринок. Цим обумовлені труднощі на першому та другому етапах становлення інфраструктури фінансового ринку, оскільки в умовах гіперінфляції та несформованого правового поля інфраструктура фінансового ринку розвивалась переважно екстенсивно. Наступні етапи розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризуються тенденцією до її очищення від неефективних фінансових установ, упорядкуванням законодавчої бази, яка чітко визначає організаційні та правові основи регулювання фінансового ринку. Сучасний етап розвитку інфраструктури фінансового ринку характеризується тенденцією до гармонізації інституційних умов фінансового ринку України з європейськими ринками. Перспективами подальших досліджень є визначення впливу інституціональних факторів на розвиток інфраструктури фінансового ринку.

#### Література:

1. Чуницька І.І. Розвиток організаційної та інформаційної складових інфраструктурного потенціалу фінансового ринку / І.І. Чуницька // Бізнес Інформ. — 2016. — № 11.
2. Рекуненко І.І. Методологічні засади дослідження процесів становлення та розвитку інфраструктури фінансового ринку України. Економіка і держава. 2014. № 12. С. 10—13. (с. 11).
3. Школьник І.О. Фінансовий ринок України: сучасний стан і стратегія розвитку: монографія / І.О. Школьник. — Суми: ВВП "Мрія-1" ЛТД, УАБС НБУ, 2008. — 348 с.
4. Школьник І.О., Кремень В.М. Періодизація розвитку фінансового сектору та фінансового нагляду в Україні. Фінанси України. 2018. № 3. С. 97—115.
5. Смагін В. Формування та розвиток фінансового ринку в умовах трансформаційної економіки: [монографія] / В. Смагін. — К.: КНЕУ, 2008. — 232 с.
6. Коваленко Ю. Інституціалізація фінансового сектору економіки: [монографія] / Ю. Коваленко. — Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2013. — 608 с.
7. Річні звіти / Нац. комісія, що здійснює держ. регулювання ринків фін. послуг. URL: <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>; <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-derzhfinposlug.html>
8. Лисенко Ж.П. Фінансовий ринок України — стан, тренди та напрями розвитку / Ж.П. Лисенко // Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка". — 2014. — № 6. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3126>
9. Стрижиченко К. Державне регулювання фінансового ринку в умовах нової економіки: [монографія] / К. Стрижиченко. — Бердянськ: ФОП Ткачук О.В., 2013. — 352 с.
10. Столяров В.Ф., Полетаєв О.О. Тенденції в діяльності фінансових посередників на ринку цінних паперів України. Вісник економічної науки України. 2010. № 2. С. 145—151.
2. Rekunenko, I.I. (2014), "Methodological bases of research of processes of formation and development of infrastructure of the financial market of Ukraine", *Ekonomika i derzhava*, vol. 12, pp. 10—13.
3. Shkol'nyk, I.O. (2008), *Finansovyy rynek Ukrainy: suchasnyy stan i stratehiia rozvytku* [The financial market of Ukraine: current state and strategy of development], VVP "Mriia-1" LTD, UABS NBU, Sumy, Ukraine.
4. Shkol'nyk, I.O. and Kremen', V.M. (2018), "Periodization of financial sector development and financial supervision in Ukraine", *Finansy Ukrainy*, vol. 3, pp. 97—115.
5. Smahin, V. (2008), *Formuvannia ta rozvytok finansovoho rynku v umovakh transformatsiinoi ekonomiky* [Formation and development of the financial market in a transformational economy], KNEU, Kyiv, Ukraine.
6. Kovalenko, Yu. (2013), *Instytutstyalizatsiia finansovoho sektoru ekonomiky* [Institutionalization of the financial sector of the economy], Natsional'nyy universytet DPS Ukrainy, Irpin, Ukraine.
7. National Commission for State Regulation of Financial Services Markets (2020), "Annual reports", available at: (Accessed 10 Jan 2020).
8. Lysenko, Zh.P. (2014), "The financial market of Ukraine - the state, trends and directions of development", *Elektronne naukove fakhove vydannia "Efektyvna ekonomika"*, vol. 6, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3126> (Accessed 10 Jan 2020).
9. Stryzhychenko, K. (2013), *Derzhavne rehuliuвання finansovoho rynku v umovakh novoi ekonomiky* [State regulation of the financial market in a new economy], FOP Tkachuk O.V., Berdyansk, Ukraine.
10. Stoliarov, V.F. and Polietaiev, O.O. (2010), "Trends in the activities of financial intermediaries in the securities market of Ukraine", *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, vol. 2, pp. 145—151.

Стаття надійшла до редакції 25.02.2020 р.

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

Електронне фахове видання

Ефективна  
ЕКОНОМІКА

**Виходить 12 разів на рік**

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

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

#### References:

1. Chunya's'ka, I.I. (2016), "Development of organizational and information components of the financial market infrastructure potential", *Biznes Inform*, vol. 11.

О. О. Акімов,  
к. держ. упр., доцент, Заслужений економіст України, начальник відділу правового  
забезпечення, Національна служба посередництва і примирення  
ORCID ID:0000-0002-9557-2276

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.86

## ОБГРУНТУВАННЯ ПАРАДИГМИ СИСТЕМОГЕНЕЗУ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

O. Akimov,  
PhD in Public Administration, Associate professor, Honored Economist of Ukraine,  
Head of the legal department, National Mediation and Conciliation Service

### SUBSTANTIATION OF THE PARADIGM OF THE SYSTEMOGENESIS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**У статті здійснено обґрунтування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності. Проаналізовано парадигму теоретичних та інституційних передумов застосування системогенетичного підходу до державно-управлінської діяльності, зокрема в частині виявлення формуючих чинників.**

**Визначено, що загальною проблемою у науці та практиці державного управління залишаються процеси систематизації у сфері державно-управлінської діяльності, сфери впливів на здійснення державно-управлінської діяльності, процеси формування складових елементів державно-управлінської діяльності. У зв'язку з цим, аналіз досліджень цієї проблематики потрібно формувати комплексно, з врахування усіх складових елементів здійснення державно-управлінської діяльності, їх взаємозв'язку та тенденцій розвитку. Формування системогенезу державно-управлінської діяльності як парадигми систематизує усі складові системи державного управління, поглиблює знання щодо їх особливостей, встановлює взаємозв'язки, формує напрями державно-управлінської діяльності, підвищує ефективність функціонування як самої системи державного управління, так і державно-управлінської діяльності як однієї з її підсистем.**

**Проблема застосування системогенезу як парадигми до державно-управлінської діяльності обумовлена: відсутністю концептуальних засад системогенетичного розвитку державно-управлінської діяльності; відсутністю врахування системогенетичних аспектів розвитку загалом публічного управління, у тому числі і державного управління; розвитком вітчизняної практики здійснення державної служби, професійної діяльності державних службовців у системогенетичному вимірі; відсутністю систематизованих, комплексних дослідження щодо проблематики застосування системогенезу як парадигми публічного управління загалом, і до державного управління зокрема.**

**Щодо напрямку дослідження парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності запропоновано розкрити професіоналізацію загалом державної служби, професійну компетентність державних службовців, формування специфічного комплексу функцій і професійних стандартів; інституціоналізацію трудових відносин у сфері державної служби; розвиток інститутів індивідуальної професіоналізації тощо. Виявлено проблемні питання формування системогенетичного підходу до здійснення державно-управлінської діяльності у гносеологічному аспекті. Запропоновано можливості застосування окремих методів дослідження державно-управлінської діяльності як системного утворення.**

**The article substantiates the paradigm of the systemogenesis of public administration. The paradigm of theoretical and institutional prerequisites for the application of a systemogenetic approach to public administration is analyzed, in particular regarding the identification of formative factors.**

**It has been determined that the general problem in the science and practice of public administration remains the systematization processes in the field of public administration, the sphere of influence on the implementation of public administration, the processes of formation of the constituent elements of public administration. In this regard, the analysis of research on this issue should be formed in a comprehensive manner, taking into account all the constituent elements of the implementation of public administration, their relationship and development trends. The formation of the systemogenesis of public administration as a paradigm systematizes all components of the public administration system, deepens**

*knowledge on their features, establishes interconnections, forms the directions of public administration, increases the efficiency of functioning of both the public administration system and public administration as one of its subsystems.*

*The problem of applying systemogenesis as a paradigm to public administration is due to: the lack of conceptual foundations of the systemogenetic development of public administration; the lack of consideration of the systemogenetic aspects of the development of public administration as a whole, including public administration; the development of domestic practice of civil service, the professional activities of civil servants in the systemic genesis dimension; the lack of systematic, comprehensive research on the application of systemogenesis as a paradigm of public administration in general, and to public administration in particular.*

*In this article, the directions of the study of the paradigm of the systemogenesis of public administration are proposed to reveal in general the professionalization of the civil service, the professional competence of civil servants, the formation of a specific set of functions and professional standards; institutionalization of labor relations in the field of public service; development of institutions of individual professionalization and the like. The problematic issues of the formation of a systemogenetic approach to the implementation of public administration in the epistemological aspect are identified. The possibilities of using individual research methods of public administration as a system of education are proposed.*

*Ключові слова: державно-управлінська діяльність, тенденції розвитку, системогенез, парадигма, публічне управління, державне управління, державна служба.*

*Key words: public administration service, development trends, systemogenesis, paradigm, public administration, state power, public service.*

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

Актуальність обґрунтування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності, їх розвиток, наукове підґрунтя та практична реалізація є важливою умовою розвитку вітчизняної науки публічного управління та адміністрування. Розвиток вітчизняного державного управління на сучасному етапі перебуває на етапі пошуку нових шляхів здійснення ефективної державно-управлінської діяльності, з можливістю пропонування кар'єрного зросту для молодих фахівців, залучення ефективного зарубіжного досвіду, розвитку нових професійних стандартів та формування нових компетентностей для державних службовців. Функціонування та розвиток державно-управлінської діяльності як системного утворення потребує як наукового вивчення, зокрема у контексті методологічного його забезпечення, так і розробки практичних рекомендацій для ефективної її здійснення.

Таким чином, загальною проблемою у науці та практиці державного управління залишаються процеси систематизації у сфері державно-управлінської діяльності, сфери впливів на здійснення державно-управлінської діяльності, процеси формування складових елементів державно-управлінської діяльності. У зв'язку з цим, аналіз досліджень цієї проблематики потрібно формувати комплексно, з врахуванням усіх складових елементів здійснення державно-управлінської діяльності, їх взаємозв'язку та тенденцій розвитку. Формування системогенезу державно-управлінської діяльності як парадигми систематизує усі складові системи державного управління, поглиблює знання щодо їх особливостей, встановлює взаємозв'язки, формує напрями державно-управлінської діяльності, підвищує ефективність функціонування як самої системи державного управління, так і державно-управлінської діяльності як однієї з її підсистем.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика застосування системології до державного управління розглядається як у наукових працях вчених-адміністративістів, так і представників науки управління, конституційного, трудового, інших галузей права. Наведені в їхніх працях теоретичні положення характеризують сутність та зміст різних понять, підходів, які формують цілісне утворення системи, серед яких яскраво проявлений діяльнісна сутність системи державного управління, а саме: поняття державної служби, державної посади, проходження державної служби, службової кар'єри, професійного навчання та підготовки державних службовців, підвищення рівня компетентності державних службовців, питання оцінки діяльності державних службовців тощо. Теоретичною основою та аналізом практики реалізації основних аспектів державно-управлінської діяльності займалися такі вчені як, В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, В.В. Баштанник, Л.Р. Біла, К.С. Бельський, І.П. Голосніченко, В.М. Горшеньов, І.Є. Данильєва, Є.В. Додін, С.Д. Дубенко, М.І. Іншин, Д.П. Калаянов, Р.А. Калюжний, О.Д. Крупчан, Є.Б. Кубко, Б.М. Лазарєв, В.К. Малиновський, В.М. Манохін, Т.В. Мотренко, О.Д. Оболенський, В.Ф. Опришко, Р.С. Павловський, І.М. Пахомов, С.М. Серьогін, Ю.М. Старілова, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Л.С. Явич, О.М. Якуба, М.К. Якимчук та ін.

Проблематика застосування системогенезного підходу виявлена і до окремих елементів державно-управлінської діяльності. До прикладу складним та багатоаспектним є поняття посади державної служби, яке за своїм змістом, наповненням, характеристиками, місцем у системі державної служби та іншими особливостями вчені розкривають за допомогою різноманітних методологічних підходів. Дослідниками визначено на основі аналізу історичної традиції процеси становлення і функціонування систем державного управління окремих зарубіжних держав, принципи взаємодії складових такої системи та їх взаємозалежності [3], що дозволяє розк-



рити етапи розвитку державного управління, виявити системогенезний аспект його функціонування.

## НЕ ВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Загальною проблемою залишаються дослідження тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності. Частинами цієї загальної проблеми, які потребують вирішення, є вибір формуючих критеріїв у державно-управлінській діяльності, взаємозв'язки складових елементів державно-управлінської діяльності, формування визначальних факторів розвитку професійної діяльності державних службовців та органів державної влади. Формування концепту системогенезу державно-управлінської діяльності дозволяє систематизувати складові системи державно-управлінської діяльності, виявити їх особливості, встановити взаємозв'язки, розкрити розвиток, підвищувати ефективність державно-управлінської діяльності.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета статті — обґрунтування тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності. Об'єктом дослідження є державно-управлінська діяльність. Предметом дослідження є виявлення проблем розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності.

Для цього поставлено такі завдання: а) виявити тенденцій розвитку державно-службової діяльності як основи парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності; б) виявити передумови застосування системогенезного підходу до державно-управлінської діяльності; в) виявити проблеми формування системогенезного підходу до здійснення державно-управлінської діяльності у гносеологічному аспекті; г) окреслити методологічні проблеми дослідження та можливості застосування окремих методів дослідження до системогенезного підходу державно-управлінської діяльності.

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

Актуалізовано заявлену наукову проблематику і питаннями реформування державної служби та державного управління як соціального інституту з врахуванням поточних потреб сьогодення. Адже необхідними на сьогодні є: налагодження процесів комунікації між владою та суспільством, робота у напрямі формування якісних кадрів, підвищення якості адміністративних послуг, розвиток компетентностей державних службовців загалом та зокрема морально-етичні, соціокультурні, науково-пізнавальні та інші складові компетентностей. Систематизація, на перший погляд таких різних проблем, по суті, має єдину мету — ефективного здійснення державно-управлінської діяльності. Тому таким важливим для досягнення високих результатів є розгляд і вирішення усіх зазначених проблемних питань у контексті дієвості державного управління як системного утворення.

Отже, проблема застосування системогенезу як парадигми до державно-управлінської діяльності обумовлена: відсутністю концептуальних засад системогенезного розвитку державно-управлінської діяльності; відсутністю врахування системогенезних аспектів розвитку загалом публічного управління, у тому числі і державного управління; розвитком вітчизняної практики здійснення державної служби, професійної діяльності державних службовців у системогенезному вимірі; відсутністю систематизованих, комплексних дослідження щодо проблематики застосування системогенезу як парадигми публічного управління загалом, і до державного управління зокрема.

Частинами цієї загальної проблеми, які потребують вирішення, вважаємо питання формування системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності, а саме: розвиток взаємозв'язків складових елементів системи державного управління, вибір формуючих критеріїв системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності, формування визначальних факторів розвитку та функціонування системних утворень у сфері державного управління.

Так, деякі автори розглядають це явище у площині інших систем, як от виробничі, навчальні, культурні тощо. Зокрема у статті З.К. Айларова, М.Р. Дзагоева "Системогенез основних видів виробничих систем" розглянуто особливості системогенезу основних видів виробничих систем, що відображають підходи до їх формування, вдосконалення і розвитку. Розкрито понятійний апарат і загальна схема системогенезу виробничих систем, основні етапи їх динаміки в 19—21 ст., визначено принципи управління процесом їх розвитку: принцип асинхронного створення і закладки складових компонентів виробничих систем; принцип структурності виробничих систем; принцип поетапного введення в дію виробничих систем. Виділено три основні форми управління процесами освіти і розвитку виробничих систем: на основі зовнішніх факторів середовища, на основі внутрішніх змін, на основі поєднання попередніх форм [1]. У сфері навчальної та професійної діяльності вчені розглядають системогенез у контекстах розвитку та становлення особистості, психологічних аспектів, розвитку професійної компетентності, з позиції забезпечення методологічними розробками у сфері професіоналізації трудового потенціалу тощо [2].

Оскільки в науковому пізнанні структуру будь-якого поняття доцільно розпочинати з вивчення основних аспектів таких двох його основних компонентів, як змісту та обсягу, слід окреслити ці компоненти. Процес вивчення об'єкта поняття "системогенез" та виокремлення окремих його ознак з їх загальної сукупності, які притаманні цьому об'єкту, доцільно здійснити за допомогою методів аналізу та абстрагування. Системогенез — генезис у перекладі з грец. — походження, виникнення — зародження і розвиток, еволюція систем від нижчих форм до вищих, тлумачення етапів цієї еволюції [3]. За Великою медичною енциклопедією (грец. Systema — ціле, складене з частин; genesis — походження) — процес морфофункціонального формування в пре- і постнатальному періодах онтогенезу функціональних систем, що забезпечують можливість пристосування організму до умов навколишнього середовища [4]. Термін "системогенез" проаналізовано та запроваджено до органічних функціональних систем фізіологом,



автором теорії функціональних систем Анохіним П.К. у 70-х роках ХХ ст. [5]. Дискусійним можна вважати питання застосування сформованої автором теорії функціональних систем фізіології до функціонування соціальних функціональних систем. Але, враховуючи той факт, що основою цієї теорії було розкриття самої суті функціональної системи, її змісту та механізмів, принципів, які її формують, виникають передумови вивчення цього явища у інших системах, у тому числі і соціальних. Серед принципів існування функціональних систем у теорії функціональних систем П.К. Анохіна, які проявляються у державно-управлінській діяльності зазначимо такі:

— Принцип фрагментарності. Тобто неоднорідності виявлення формуючих складових у діяльності службовця, постійні змінні складові, відсутність статичності тощо.

— Принцип консолідації складових системи. Тобто, необхідність чи можливість об'єднання складових у систему. Переважання однієї складової системи задає напрям та характеризує усю систему діяльності у даному періоді. Системогенез впливає як на внутрішню структуру системи, так і на взаємовідносини між різними системами чи підсистемами.

— Принцип мінімального забезпечення системи. Тобто наявність мінімально необхідної кількості складових та функціонування їх забезпечення дає змогу формувати нову систему, з формуванням її подальшого розвитку та забезпечення.

Отже, за змістом поняття "системогенез" складатиметься з сукупності ознак, які носять функціональний, організаційний, соціальний характер. За змістовим навантаженням системогенез можна розглядати тільки до наявних системних утворень, однією з ключових характеристик якої є функціонування. Статична система не має потенціалу до розвитку, діяльності, і тому їй не притаманні еволюційні чи інші тенденції. Предметом системогенезу можуть бути як загалом система державного управління, державної служби, так і їх підсистеми, у тому числі державно-управлінської діяльності, чи службово-управлінської діяльності як її складового елемента. Тобто вважаємо, що одними з необхідних умов формування парадигми державно-управлінської діяльності мають бути ознаки системних утворень, їх функціонування. До таких системних утворень можемо віднести, наприклад, спеціалізовану державну службу в інституційному аспекті чи систему оцінювання ефективності роботи держслужбовців у функціональному аспекті. У цьому дослідженні парадигма системогенезу [6], сформована на основі концепту системогенезу, застосовується до всіх елементів системи державного управління, тому виокремлено і адміністративні, і психологічні, і соціальні аспекти здійснення державно-управлінської діяльності [7].

Предметом системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності виступатиме система державного управління, тобто процеси, стани, передумови до їх виникнення, механізми, методи, ресурси та способи забезпечення державно-управлінської діяльності.

Для розгляду питання обсягу державно-управлінської діяльності виникає необхідність виокремити її основні елементи, основні з них, які беремо за складові системи у нашому дослідженні:

— організаційно-правова система державно-управлінської діяльності;

— функціонально-компетенційна система державно-управлінської діяльності [8].

— інституційна система державно-управлінської діяльності;

— психологічна система державно-управлінської діяльності.

Отже, застосування концепту системогенезу визначає, що діяльність системи, її компонентів для досягнення мети, дії із застосуванням певних засобів є не що інше, як взаємодія функцій системи та її складових елементів [9].

Зазначені підсистеми виступають похідними від функцій системи, тобто вони формують суть функції системи державно-управлінської діяльності, спрямованої на досягнення цілей основної системи. Таким чином, орієнтуючись на головну мету, зазначені підсистеми виконують свої специфічні функції, і цим самим забезпечують досягнення специфічної мети кожної підсистеми. У сукупності цілі кожної підсистеми формують систематизовану мету системи державно-управлінської діяльності [10]. Наявність у загальносистемної мети підцелей, тобто власних цілей елементів системи, обумовлює формування окремих функцій елементів або декомпозицію загальносистемних функцій. Доцільно зазначити, що реалізація цих функцій спрямована на досягнення мети системи. Таким чином, функції системи та функції елементів системи обумовлюють системно-функціональний аспект формування парадигми системогенезу [11].

Передумовою до виникнення системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності є загалом система державної служби як один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з правовим регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою. Державна служба має бути однією з таких професій, для якої неодмінними є відповідний рівень професіоналізації державних службовців, а саме їх професійні навички, вміння та знання, переконання, спеціальна освіта службовців. Виконання державними службовцями завдань і функцій держави на професійній основі має гарантувати сталість і стабільність державно-службових відносин, добробут суспільства й силу держави, бездоганність та ефективність управлінської діяльності, її незалежність від можливих політичних змін.

Головні системоутворюючі передумови до виникнення системи державно-управлінської діяльності такі:

— цільова організація функціонування і відповідна їй структура міністерств, департаментів, агентств та інших органів державної влади;

— поєднання однотипної діяльності в єдиних підрозділах органу;

— відповідність і поєднання влади (компетенції);

— диференціація лінійної, функціональної та організаційної діяльності;

— забезпечення розвитку професійної діяльності управлінців.

Щодо виявлення підсистем державно-управлінській діяльності, доцільно розглядати їх діяльність як складову системи державної служби. Виявлення підсистемних елементів державної служби загалом сприятиме формуванню та вивченню підсистем професійної діяльності державних службовців. У цьому контексті можна

погодитися з Ю.М. Старіловим, що державну службу доцільно розглядати в таких аспектах:

— соціальному, тобто державна служба як соціальна категорія, — це професійне здійснення за дорученням держави суспільно корисної діяльності особами, котрі займають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування на постійній основі;

— політичному — це діяльність з реалізації державної політики, що пов'язана з досягненням вироблених усіма політичними силами державно-політичних цілей і завдань у суспільстві й державі;

— правовому — це нормативно-правове врегулювання державно-службових відносин, у процесі реалізації яких досягається та/або забезпечується практичне виконання завдань і функцій держави, віднесених до компетенції певного органу державної влади чи місцевого самоврядування, а також тих, що регламентують права, службові обов'язки, повноваження, обмеження, заборони, стимулювання, відповідальність службовців, проходження державної служби, порядок виникнення та розірвання державно-службових відносин тощо;

— соціологічному — це практичне забезпечення чи реалізація завдань і функцій структурних складових державного апарату, компетенції органів державної влади чи місцевого самоврядування та ефективності реалізації завдань і функцій державної служби;

— організаційному — це формування організаційних засад діяльності працівників державного апарату, що співвідносяться зі структурно-функціональною схемою державного механізму та включають побудову і правовий опис ієрархії посад, виявлення, оцінку, стимулювання та відповідальність відповідних працівників;

— процесуальному — це забезпечення умов та реалізація механізмів, технологій і процедур функціонування механізму держави;

— моральному — це формування етичних засад державної служби [12]. Загалом систематизацію державно-управлінської діяльності доцільно розглядати в контексті таких формуючих чинників: а) правові чинники; б) функціональні чинники; в) організаційні чинники; г) інституційні чинники; д) компетентнісні чинники; е) мотиваційні чинники; ж) соціально-психологічні чинники [13].

Важливим у контексті нашого дослідження виявилось застосування поняття самоорганізації у розвитку системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності. Н.А. Липовська зазначає, що для життєдіяльності соціальної системи однаково важливі й управління, і самоорганізація, які є двома сторонами процесу системогенезу. Крім того, стійкі системи можуть існувати тільки в умовах самоорганізації. Погоджуємося з науковцем щодо вивчення питань самоорганізації систем, адже необхідність і природність самоорганізації пояснюється також тим, що державна служба як об'єкт управління має свою внутрішню логіку функціонування й розвитку, що не може бути простим продовженням управлінського впливу, і як керована підсистема має самостійність, автономність [14].

Отже, вивчення впливу самоорганізації на формування та розвиток концепту системогенезу як парадигми доцільно розмежувати на два блоки:

— професійна самоорганізація державних службовців;

— самоорганізація системи державно-управлінської діяльності.

У першому варіанті складовою самоорганізації державного службовця є професійна компетентність. Розглядаючи процес навчання відповідно до професійної самоорганізації, ми можемо говорити про властивий кожному індивіду спосіб засвоєння знань, спосіб присвоєння вмінь та спосіб відтворення навичок, сприйнятих у процесі навчання. Йдеться про самоорганізовану, індивідуальноспрямовану, самодіяльну активність індивіда. Таким чином, у процесі післядипломної освіти управлінець оволодіває та вдосконалює професійні компетентності, набуває комунікативної культури тощо [15]. Проте сам індивід протистоїть світові як самостійний індивідуальний світ "Я", тому самоорганізація постає як умова, процес і результат його особистісного розвитку [16].

У контексті аналізу самоорганізації системи державно-управлінської діяльності основою самоорганізації виступатимуть такі її особливості: самозародження організації, виникнення із деякої сукупності цілісних об'єктів окресленого рівня нової цілісної системи зі своїми специфічними закономірностями; процеси, завдяки яким система підтримує певний рівень організації у разі зміни зовнішніх і внутрішніх умов її функціонування; тип процесів, пов'язаний з удосконаленням та саморозвитком таких систем, що здатні накопичувати та використовувати минулий досвід [10; 20—23].

Прикладом створення функціональних підсистем можна вважати функціональну підсистему протипаводкових заходів єдиної державної системи цивільного захисту, затверджену Міністерством екології та природних ресурсів України у березні 2018 року [17]. У цьому випадку підсистема є складовою єдиної державної системи цивільного захисту та має організаційно-інституційне спрямування. Система володіє чітко прописаними метою створення функціональної підсистеми; завданнями функціональної підсистеми; організаційно-функціональною формою управління функціональною підсистемою; інституційно-організаційним забезпеченням на державному рівні.

Синергетична ж самоорганізація пов'язана з руйнуванням старого режиму і виникненням нової, динамічної структури [18; 19]. Отже, основні ознаки синергетики, які притаманні системі такі: нелінійність; самоорганізація; діалогічність; відкритість системи, її нерівновага. По суті, системогенез як парадигма пояснює те, що система може і сама продукувати те, що їй необхідне. Тобто система, яка може діяти як самостійно, так і управлятися ззовні, має можливість за певних умов функціонувати самостійно та створювати відповідні продукти.

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

Встановлено, що передумовою до системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності є загалом система державного управління як один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з регулюванням усіх аспектів державно-управлінської діяльності. Виявлено, що державно-управлінській діяльності притаманна ціла низка ознак, які мають функціональний, органі-

заційний, соціальний характер, та загалом системний характер. Враховуючи суб'єктну-об'єктну складову державно-управлінської діяльності, з'ясовано, що це системне утворення у складі інших складніших системних утворень, а саме системи державного управління, системи публічного управління. Системогенез як парадигма державного управління має на меті розкрити еволюційні зміни у розвитку сфери державного управління, виявити складні системні утворення у сфері державного управління з позиції їх системогенезного впливу на систему державного управління загалом, розкрити можливості для формування нових підсистем та складових елементів державного управління, виявити критерії та їх впливи на розвиток державного управління.

Доведено, що одними з необхідних умов формування парадигми державно-управлінської діяльності мають бути ознаки системних утворень, їх функціонування та розвиток. Тому застосування системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності є актуальним напрямом дослідження зазначеної проблематики з позиції динаміки та розвитку загалом публічного управління.

Систематизація процесів державно-управлінської діяльності, передумов до її виникнення (правових, організаційних, функціональних, психологічних та інших), забезпечення їх діяльності, принципів здійснення державно-управлінської діяльності, здійснення її оцінки, формування кадрової політики та інші елементи системи державно-управлінської діяльності становить теоретико-методологічну основу для формування системогенезу як парадигми державно-управлінської діяльності.

#### Література:

1. Айларова З.К., Дзагоева М.Р. Системогенез основных видов производственных систем // Современные проблемы науки и образования. — 2014. — № 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=12113>
2. Системогенез учебной и профессиональной деятельности. Часть I. Методология системогенетического подхода. Конструктивные и деструктивные тенденции профессионального становления и реализации личности: материалы VII Международной научно-практической конференции, 20-22 октября 2015 г., г. Ярославль / Под ред. проф. Ю.П. Поваренкова. — Ярославль: Издательство ООО "Агентство Литера", 2015. — 328 с.
3. Словник системного аналізу проблем державного управління. — Київ: вид-во НАДУ при Президентові України, 2006. — С.71 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Encycloped\\_vydanniy/f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanniy/f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf)
4. Велика медична енциклопедія // Системогенез [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://бмз.орг/index.php/СИСТЕМОГЕНЕЗ>
5. Анохин П. К. Философские аспекты теории функциональной системы. — М.: Издательство "Наука". 1978 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://elib.gnpbu.ru/text/anohin\\_filosofskie-aspekty\\_1978/go,50;fs,1/](http://elib.gnpbu.ru/text/anohin_filosofskie-aspekty_1978/go,50;fs,1/)
6. Акімов О.О. Концепт системогенезу професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Інвестиції: практика та досвід. — 2018. — № 23. — С. 133—138.

7. Акімов О.О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні / О.О. Акімов // Державне управління: теорія та практика. — 2014. — № 1. — С. 181—188.

8. Кринична І.П. Компетенційний підхід до професійної діяльності публічних службовців в умовах євроінтеграції / І.П. Кринична, О.О. Акімов // Публічна служба: системна парадигма: кол. моногр. / К.О. Ващенко, С.М. Серьогін, Є.І. Бородин, Н.А. Липовська, Н.Г. Сорокіна [та ін.]; за заг. ред. С.М. Серьогіна. — Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. — С. 132—143.

9. Акімов О.О. Системогенез професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Теорія та практика публічної служби: матеріали наук.-практ. конф., 21 грудня 2018 р., Дніпро / За заг. ред. С.М. Серьогіна. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2018. — С. 5—7.

10. Акімов О.О. Функціональні чинники системогенезу професійної діяльності державних службовців. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 24. С. 68—74.

11. Акімов О.О. Концепт системогенезу діяльності державних службовців в контексті управління соціальним і гуманітарним розвитком / О.О. Акімов // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком: матеріали XII регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 листопада 2018 р.) / За заг. ред. О.Б. Кіреєвої. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2018. — С. 14—17.

12. Государственная служба и служебное право: учебное пособие / Ю.Н. Стариков. — М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2017. — 240 с.

13. Акімов О.О. Соціально-психологічний складник у системогенезі професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Публічне адміністрування: теорія та практика. — 2018. — Вип. 2 (20). — Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02\(20\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02(20)/index.html)

14. Липовська Н.А. Системогенез державної служби: теоретичні підходи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/510.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/510.pdf)

15. Акімов О.О. Професійні компетенції державних службовців як чинник модернізації вищої освіти / О.О. Акімов // Публічне урядування. — 2016. — № 1. — С. 189—199.

16. Новаченко Т.В. Самоорганізація діяльності державного службовця: вітчизняний та європейський досвід: навч.-метод. матеріали / Т.В. Новаченко; уклад. Н.В. Ясько. — К.: НАДУ, 2013. — 96 с. — С. 33—34.

17. Про затвердження Положення про функціональну підсистему протипаводкових заходів єдиної державної системи цивільного захисту: Наказ Міністерство екології та природних ресурсів України № 86 від 14.03.2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0406-18>

18. Акімов О.О. Робастність системи професійної діяльності державних службовців: системогенезний контекст. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 5. С. 104—109.

19. Карпа М.І. Функціональний підхід до поняття посади державної служби / М.І. Карпа // Ефективність держ.управління (текст): зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ, 2014. — Вип. 40. — С. 432—440.

20. Баштанник А.Г. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті європейського інтеграційного процесу / А.Г. Баш-



танник, В.В. Баштанник // Науковий вісник Академії муніципального управління [Текст]. — 2012. — № 4 — С. 15—26. — (Серія "Управління").

21. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // Вісн. НАДУ. — 2009. — № 1. — С. 5—16.

22. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів: монографія / В.В. Баштанник. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 390 с.

23. Сурай І.Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика: монографія / І.Г. Сурай. — К.: ЦП "КОМПРИНТ", 2012. — 332 с.

## References:

1. Ailarova, Z.K. and Dzagoeva, M.R. (2014), "System genesis of the main types of production systems", *Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya*, [Online], vol. 1, available at: <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=12113> (Accessed 14 Jan 2020).

2. Povarenkov, Yu.P. (2015), "System genesis of educational and professional activities", *Zbirka dopovidei na VII Mizhnarodnii naukovopraktychnii konferentsii [Methodology of the system-genetic approach. Constructive and destructive tendencies of professional formation and realization of personality]*, Yaroslavl, Russia, 20—22 October.

3. NADU under the President of Ukraine (2006), "A glossary of a systemic problem concerning management", [Online], available at: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Encycloped\\_vydanniy/f4a14404-b5a-4031-968c-c95c5a50 b4c5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanniy/f4a14404-b5a-4031-968c-c95c5a50 b4c5.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).

4. Great Medical Encyclopedia (2018), "Systemogenesis", [Online], available at: <http://6mэ.opr/index.php/СИСТЕМОГЕНЕЗ> (Accessed 19 Jan 2020).

5. Anokhin, P.K. (1978), *Filosofskie aspekty teorii funktsional'noy sistemy* [Philosophical aspects of the theory of a functional system], Nauka, Moscow, Russia.

6. Akimov, O. (2018), "The concept of the system genesis of the professional activities of public servants", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 133—138.

7. Akimov, O.O. (2014), "Psychological aspects of corruption in public administration", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, [Online], vol. 1, pp. 181—188, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_1\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23) (Accessed 19 Jan 2020).

8. Krynychna, I.P. and Akimov, O.O. (2017), "Competent approach to professional activity of public servants in the context of European integration", *Publicna sluzhba: systemna paradygma* [Public service: a systemic paradigm], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine, pp. 132—143.

9. Akimov O.O. (2018), "Systemogenesis of the professional activities of public servants". Materials of scientific and practical. conf. [Theory and practice of public service], Dnipro, Ukraine, 21 December.

10. Akimov, O. (2018), "Functional factors of the system genesis of the professional activities of civil servants", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 24, pp. 68—74. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.68

11. Akimov, O.O. (2018), "The concept of a systemic system of civil servants in the context of social and humanitarian development management". Materials of the Khll region. scientific and practical. conf. by international participation. [Problems of managing social and humanitarian development], Dnipro, Ukraine, 30 November.

12. Starilov, Yu.N. (2017), *Gosudarstvennaya sluzhba i sluzhebnoye pravo* [Public service and service law], Norma, Moscow, Russia.

13. Akimov, O.O. (2018), "Socio-psychological component in the systemogenesis of the professional activities of public servants", *Public Administration: Theory and Practice*, [Online], Issue. 2 (20). available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02\(20\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02(20)/index.html) (Accessed 19 Jan 2020).

14. Lipovskaya, N.A. (2015), "System-generated service: theoretical approaches", [Online], available at: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/510.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/510.pdf) (Accessed 19 Jan 2020).

15. Akimov, O.O. (2016), "Professional competencies of public servants the factor of modernization of education", *Public administration*, vol. 1, pp. 189—199.

16. Novachenko, T.V and Yasko, N.V. (2013), *Samoorganizatsiia diialnosti derzhavnoho sluzhbovtzia: vitchyznianskyi ta yevropeyskyi dosvid* [Self-organization of civil servant activity: domestic and European experience], NAPA, Kyiv, Ukraine.

17. Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine (2018), "On approval of the regulation on the functional subsystem of flood control measures of the uniform state system of civil protection", available at: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru\\_z0406-18](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru_z0406-18), (Accessed 16 Jan 2020).

18. Akimov, O. (2019), "The robustness of the system of professional activity of public employees: systemogenesis context", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 5, pp. 104—109.

19. Karpa, M.I. (2014), "Functional Approach to the Concept of Positions of the Civil Service", *Efficiency of State Management (text): Zb.nauk. LEADU NADU under the President of Ukraine*, Vol. 40, pp. 432—440.

20. Bashtannyk, A.H. and Bashtannyk, V.V. (2012), "Organizational bases of formation of integrated systems of public management in the context of the European integration process", *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*, vol. 4, pp. 15—26.

21. Bashtannyk, V. (2009), "Structural characteristics and tendencies of organizational development of national systems of public management in the conditions of modern European integration processes", *Visn. NADU*, vol. 1, pp. 5—16.

22. Bashtannyk, V. (2010), *Transformatsiia derzhavnoho upravlinnia v konteksti yevropeyskykh intehtatsiynykh protsesiv* [Transformation of Public Administration in the Context of European Integration Processes], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine.

23. Surai, I.H. (2012), *Formuvannia ta rozvytok elity v derzhavnomu upravlinni: istoriia, metodolohiia, praktyka* [Design and development of the elite in public administration: history, methodology, practice], TsP "KOMPRYNТ", Kyiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 15.02.2020 р.*



О. В. Білозір,  
к. ю. н., доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія Управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-8326-3356

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.93

## ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ АДАПТАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

О. Bilozir,  
PhD in Law, Associate Professor, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management

### FORMATION OF THE MECHANISM OF ADAPTATION OF SOCIAL PROTECTION TO EUROPEAN STANDARDS

**Зазначено, що складний механізм інституційних органів, який складався в новітній історії ЄС і відточувався протягом майже півстоліття, забезпечує соціальне й економічне згуртування Співтовариства та вирішення питань, що стосуються соціальної політики та інтеграції в цій сфері. У структурі інститутів ЄС, пов'язаних із соціальним виміром, за останні роки позначилося чимало змін. Нові завдання, що постали перед соціальною політикою в зв'язку з розвитком інтеграції в соціальній сфері та глобалізацією, природно, вимагали вдосконалення механізму виконавчої влади, збільшення її компетенцій або створення нових структур, здатних конструктивно відповісти на виклики часу. Необхідність же забезпечення ефективності їх роботи передбачала наявність відповідної законодавчої бази.**

**Визначено, що збільшення повноважень інститутів ЄС вносить позитивний внесок у розвиток права Співтовариства в соціальній сфері. Величезну роль відіграє еволюція процедур, зокрема, розширення можливості приймати рішення кваліфікованою більшістю, введене Єдиним європейським актом і підтверджене протоколом до Договору про Європейський Союз, а також визнання значущості європейських колективних договорів. Система комунітарних інститутів, що працюють у соціальній сфері, а також встановлені процедури прийняття соціальних документів, безумовно, є інструментами будівництва соціальної Європи. Основною діючою особою і співрозмовником серед інститутів, що працюють у соціальній сфері є Рада з соціальних питань. Іноді в залежності від обстановки вона збирає по кілька разів на тиждень компетентних міністрів держав-членів. При цьому їй належить право приймати рішення далеко не за всіма соціальними питаннями. Так, проблеми охорони здоров'я знаходяться в компетенції Ради з охорони здоров'я і Ради у справах внутрішнього ринку. Саме з їх ініціативи можуть припинятися або виводитися дії відповідних директив і рішень.**

**It is noted that the complex mechanism of institutional bodies, developed in the recent history of the EU and refined for almost half a century, provides social and economic cohesion of the Community and resolves issues related to social policy and integration in this field. There have been many changes in the structure of EU institutions related to the social dimension in recent years. The new challenges facing social policy in relation to the development of social integration and globalization, of course, required the improvement of the mechanism of the executive power, the increase of its competencies or the creation of new structures that can respond constructively to the challenges of the times. The need to ensure the effectiveness of their work provided for the existence of an appropriate legal framework.**

**It is determined that the enhancement of the powers of the EU institutions contributes positively to the development of Community law in the social field. The evolution of procedures, in particular, the empowerment of qualified majority decisions introduced by the Single European Act and confirmed by the protocol to the Treaty on European Union, and the recognition of the importance of European collective agreements, play a huge role. The system of communal institutions operating in the social sphere, as well as the established procedures for adopting social documents, are certainly tools for building a social Europe. The main actor and interlocutor among the institutions working in the social sphere is the Social Affairs Council. Sometimes, depending on the situation, it collects several times a week the competent**

*ministers of the Member States. At the same time she has the right to make decisions not on all social issues. Yes, health issues fall within the competence of the Health Council and the Internal Market Council. It is on their own initiative that the relevant directives and decisions may be suspended or modified.*

*Ключові слова: адаптація соціального захисту, європейські стандарти, механізми державного регулювання, інституційні органи, соціальне й економічне згуртування, соціальна політика.*

*Keywords: adaptation of social protection, European standards, mechanisms of state regulation, institutional bodies, social and economic cohesion, social policy.*

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

Складний механізм інституційних органів, який склався в новітній історії ЄС і відточувався протягом майже півстоліття, забезпечує соціальне й економічне згуртування Співтовариства та вирішення питань, що стосуються соціальної політики та інтеграції в цій сфері. У структурі інститутів ЄС, пов'язаних із соціальним виміром, за останні роки позначилося чимало змін. Це цілком зрозуміло, якщо врахувати, що відбувалося і до сих пір не завершено оформлення соціальної політики як самостійного напрямку діяльності Союзу [1].

Нові завдання, що постали перед соціальною політикою в зв'язку з розвитком інтеграції в соціальній сфері та глобалізацією, природно, вимагали вдосконалення механізму виконавчої влади, збільшення її компетенцій або створення нових структур, здатних конструктивно відповісти на виклики часу. Необхідність же забезпечення ефективності їх роботи передбачала наявність відповідної законодавчої бази.

Завдання, що покладаються на Співтовариство в соціальній сфері, виконуються за допомогою розгалуженої структури інститутів. Причому кожен з них діє в межах повноважень, якими він наділений відповідно до основоположних договорів.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Відносини держави та приватного сектору у сфері взаємодії державного регулювання освітньої діяльності є предметом досліджень багатьох закордонних та вітчизняних науковців, зокрема: М. Іванова, Н. Титкова, А. Корміліцин, О. Орехова, А. Суригін, С. Шестопалова, В. Петров, В. Ракачев, Я. Ракачева та ін.), пошуку ефективних технологій навчання (А. Алексюк, В. Беспалько, О. Вербицький, Л. Давидов, А. Трещев, О. Коваленко, Є. Машбиць, О. Пехота, С. Сисоєва, Г. Селевко).

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

У даній статті є визначення особливостей використання підходів до взаємодії та участі України в трансєвропейських освітніх програмах.

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

Збільшення повноважень інститутів ЄС вносить позитивний внесок у розвиток права Співтовариства в со-

ціальній сфері. Величезну роль відіграє еволюція процедур, зокрема, розширення можливості приймати рішення кваліфікованою більшістю, введене Єдиним європейським актом і підтверджене протоколом до Договору про Європейський Союз, а також визнання значущості європейських колективних договорів. Система комунітарних інститутів, що працюють у соціальній сфері, а також встановлені процедури прийняття соціальних документів, безумовно, є інструментами будівництва соціальної Європи.

Інститути, які реалізують соціальну політику, діляться на створені згідно з договорами, тобто основні (поле їх діяльності значно ширше, ніж просто соціальна галузь) і додаткові, створені похідним правом і прив'язані до соціальної сфери самим фактом свого утворення і своїми цілями. З цим пов'язане й питання про представництво соціальних сил на загальноєвропейському рівні. Найважливішими органами ЄС, що володіють повноваженнями у соціальній сфері, є: Європейська Рада, Європейська Комісія, Європейський парламент, Суд Європейських Співтовариств і Економічний і соціальний комітет [2].

Рада має повноваження приймати рішення. Комісія користується правом виступати з ініціативами і здійснювати контрольні функції. Європарламент бере участь у виробленні європейських законів за допомогою процедур співпраці і спільного вирішення проблем. Європейському Суду належить право тлумачення і контролю за застосуванням комунітарного права. Економічний і соціальний комітет має консультативну функцію, однак без консультацій з ним ні Рада, ні Комісія не приймають відповідні рішення. Кожен з цих інститутів не тільки володіє особливими компетенціями, а й побудований виходячи з різних законодавств. Тому ці інститути незалежні один від одного.

Європейська рада складається з глав держав або урядів і голови Комісії, яким постійно допомагають у роботі міністри закордонних справ і члени Комісії. Головне його завдання — розробка і проведення в життя основних напрямів комунітарної політики ЄС. Тему соціальної Європи Європейська рада вперше розглянула ще в 1988 році на сесії в Ганновері. Проблеми соціальної політики були вперше конкретизовано в 1989 році на сесії в Страсбурзі, коли була прийнята Хартія основних соціальних прав трудящих [3].

На свої засідання Європейська рада збирається два рази на рік. При розгляді ряду соціальних проблем існує процедура одноголосного прийняття рішень членами Ради, що є гальмом для розробки загальної соціальної політики. Відповідно до Договору про Європейський Союз, був виділений цілий ряд областей, в яких Рада приймає рішення за пропозицією Комісії і після консультацій з Парламентом і Економічним і соціальним комітетом. Це:

— соціальне забезпечення і соціальні гарантії для трудящих;

— захист трудящих у тих випадках, коли термін їх трудової угоди закінчився;

— представництво і спільний захист інтересів трудящих і роботодавців, включаючи співучасть у прийнятті рішень;

— умови найму громадян третіх країн, які проживають на законних підставах на території Співтовариства;

— фінансова допомога для сприяння зайнятості та створення робочих місць, тенденція розширення компетенцій європейських інститутів і використання різноманітних процедур прийняття рішень, що намітилася останнім часом, знайшла відображення в документах останніх форумів і, безумовно, відіграє позитивну роль у створенні загальноєвропейської соціальної політики.

Поряд з Європейською радою значну роль для соціальної політики і ЄС грає і Рада міністрів. Вона є законодавчим органом Співтовариства і збирається не рідше одного разу на півроку в складі міністрів держав-членів ЄС, що відповідають за ту галузь, яка розглядається на сесіях [4]. Примітно, що рішення там приймається в залежності від умов оговорених статтями договорів: одноголосно, простою чи кваліфікованою більшістю. Цим Рада міністрів відрізняється від інших європейських інституцій. З одного боку, вона намітилася останнім часом як класичний міжурядовий орган за своїм складом, наділений повноваженнями приймати рішення в останній інстанції. З іншого боку, його можна назвати "інтегруючим" органом, маючи на увазі питання, які він розглядає і специфічний процес прийняття рішення в тих випадках, коли не використовується процедура одноголосного прийняття рішень.

Європейській Раді та Раді міністрів у роботі допомагає Комітет постійних представників (КОРЕПЕР — COREPER), що складається з представників держав-членів.

Основною діючою особою і співрозмовником серед інститутів, що працюють в соціальній сфері є Рада з соціальних питань. Іноді в залежності від обстановки вона збирає по кілька разів на тиждень компетентних міністрів держав-членів. Водночас їй належить право приймати рішення далеко не за всіма соціальними питаннями. Так, проблеми охорони здоров'я знаходяться в компетенції Ради з охорони здоров'я і Ради у справах внутрішнього ринку. Саме з їх ініціативи можуть припинятися або відозначуватися дії відповідних директив і рішень.

До складу Комісії Європейського Союзу (КЄС) або Європейської Комісії входять 20 членів, які призначаються на п'ятирічний термін урядами держав-членів ЄС, але повністю незалежних у виконанні своїх обов'язків. Вони спираються на цілий штат європейських чиновників, що працюють у різних директоратах і службах [5]. Саме Комісія є гарантом проведення в життя інтересів Співтовариства. Їй належить право законодавчої ініціативи у межах компетенцій, обумовлених договорами.

Багато політиків і експертів вважають Комісію органом, який впливає на Європейський Уряд. Причому її діяльність іноді розглядається як провідна до надмірної централізації, а, отже, обмежує функціонування національних структур влади. Навіть такі прихильники "загальноєвропейської місії" КЄС, як Німеччина і Франція, вважають, що деякі моменти в діяльності Комісії, наприклад, зайва бюрократизація або випадки корупції, заважають подальшому розвитку інтеграції [6]. Ці провідні в

ЄС країни схилиються до того, щоб певною мірою обмежити прерогативи виконавчої влади в Співтоваристві.

Однак багато соціальних питань опиняються в сфері відповідальності й інших членів КЄС, що займаються, наприклад, питаннями соціальної економіки, захисту інтересів споживачів тощо.

Генеральний директорат з соціальних питань КЄС цілеспрямовано займається питаннями соціальної політики, однак і інші директорати (їх всього 22) також мають можливість включатися в міру необхідності в цей напрям діяльності ЄС [7].

До компетенцій Директорату з соціальних питань відносять:

- промислові відносини і соціальний діалог;
- зайнятість і ринок праці;
- соціальне забезпечення, соціальний захист та умови життя;
- Європейський соціальний фонд;
- охорона здоров'я і безпека.

Як уже зазначалося, соціальна політика ЄС не сконцентрована в одному інституті і навіть не координується ніким одноосібно, що дозволяє, з одного боку, враховувати різні аспекти і наслідки соціальних проблем, з іншого ж, веде до розпорошення зусиль з вирішення соціальних питань, пов'язаних з тим чи іншим напрямком діяльності ЄС. Це робить особливо актуальною необхідність вироблення глобальної соціальної політики. Саме за такий стан речей Комісія, як головний орган виконавчої влади Співтовариства, неодноразово піддавалася критиці в кінці ХХ століття [8]. У результаті, було прийнято низку кроків щодо впорядкування процесів і процедур управління соціальною політикою.

Європейський парламент, який обирається загальним прямим голосуванням, є представницьким наднаціональним органом. Займаючись всім великим спектром загальноєвропейської політики, Парламент має в своєму розпорядженні: 18 комісій, в тому числі і ту, що безпосередньо пов'язана з вирішенням соціальних питань і проблемою зайнятості, а також координує діяльність у соціальній сфері інших комісій, які стикаються в своїй роботі з соціальними проблемами.

Суд Європейських Співтовариств або Європейський Суд, що складається з 15 суддів і 9 адвокатів, незалежних від національних урядів, — юридичний інструмент проведення соціальної політики. Він стежить за застосуванням та правильним тлумаченням юридичних актів і комунітарних документів усіма державами-членами, сприяє дії права ЄС на території Співтовариства, широко тлумачачи тексти договорів і правових норм ЄС. За своїми компетенціями і правами Європейський Суд вищий від будь-якого міжнародного суду (наприклад, Європейського Суду з прав людини та Міжнародного суду в Гаазі). Соціальна галузь — поле найбільш широких дій Суду. У період з 1961 по 2000 роки, з понад ніж 2000 підсудних питань, понад 500 стосувалися соціальної політики ЄС. Діяльність Європейського Суду в правовому просторі слід оцінювати як важливий внесок у вироблення єдиної європейської соціальної моделі [9].

Економічний і соціальний комітет (ЕСК) створений таким чином, щоб у його рамках забезпечувати представництво інтересів різних категорій суспільства, адекватне їх місцю в економічному і соціальному житті. У нього входять представники з підприємців, споживачів, малих і середніх підприємств, промислових і сільськогосподарських



робітників, науковців, транспортників, асоціацій з охорони навколишнього середовища, осіб інших професій.

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

Отже, потрібно підкреслити, що комітети з управління та з регламентації можуть надавати безпосередній вплив на процес прийняття рішень, в той час, як вплив консультативних комітетів залишається непрямим. У сфері соціальної політики найбільш задіяні якраз консультативні комітети. Вплив цих комітетів і їх вибір залежать від ступеня інтеграції політики, з якою вони пов'язані. Саме тому консультативні комітети, що працюють у галузі загальної соціальної політики, більш активні і грають все більшу роль, тому що інтеграція зусиль у цій сфері найбільш очевидна.

Нині після проведення ряду реформ у галузі побудови ефективних європейських інститутів напрямки діяльності ЄС постійно уточнюються, що дозволяє формувати більш чіткі завдання на майбутнє, в тому числі в соціальній сфері.

Крім інтеграції на рівні створення всеєвропейських інститутів, Співтовариство розробляє ряд ключових ініціативних програм, які фінансуються з коштів структурних фондів. На сьогодні налічується близько 15 програм, що мають статус загальноєвропейських. Серед основних програмних напрямків:

сприяння інтеграції громадян ЄГ, зокрема, жінок, молоді, інвалідів, профспілок, сприяння малому і середньому бізнесу, сприяння інтеграції віддалених територій в структуру ЄС тощо.

Звичайно, не всі ініціативні програми Співтовариства можна віднести до числа соціально-орієнтованих, але кожна з них у тій чи іншій мірі впливає на суспільства, соціальні аспекти. Наприклад, так звана програма Товариства Адапту (ADAPT) полягає в тому, щоб сприяти адаптації працівників до змін і нових викликів в економіці, геополітичній ситуації, допомагати підприємствам зберігати конкурентоспроможність у нових умовах, організовуючи сучасну професійну підготовку працівників. Особливе місце в програмі Адапту також приділяється боротьбі з безробіттям, створення нових робочих місць.

Серед інструментів, за допомогою яких ЄС проводить свою соціальну політику, слід згадати і; так звані програми комунітарної дії, які фінансуються за спеціальними бюджетними статтями і націлені на вирішення конкретних проблем і на окремі категорії населення. Багато з цих програм також безпосередньо пов'язані з соціальною політикою Співтовариства.

### Література:

1. Пищуліна О., Юрочко Т., Міщенко М., Жаліло Я. Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018>
2. Ковалко Н. Моделі фінансування освіти: яка є дійсно нашою? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.obozrevatel.com/society/modeli-finansuvannya-osviti-yaka-e-dijsno-nashoyu.htm>
3. Countries commit to strong action on human capital to drive economic growth. — The World Bank, October

20, 2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/10/20/countries-commit-to-strong-action-on-human-capital-to-drive-economic-growth>

4. Human Capital Report 2016. — World Economic Forum [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/rankings>

5. The Global Competitiveness Report 2016—2017. — World Economic Forum [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www3.weforum.org/docs>

6. Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018>

7. Ranking of national higher education systems 2017. — U 21. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.universitas21.com/article/projects/?parentID=152>

8. The Global Human Capital Report 2017. — World Economic Forum [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://www.insidehighered.com/sites/default/server\\_files](https://www.insidehighered.com/sites/default/server_files)

9. Фінансування освіти у 2017 році зросло, — Гриневич Л.М. — 112.ua, 17 березня 2017 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ua.112.ua/ekonomika/finansuvannya-osvity-u-2017-rotsi-zroslo-hrynevych378370.html>

### References:

1. Pyschulina, O. Yurochko, T. Mischenko, M. and Zhalilo, Ya. (2018), "Human capital development: Towards quality reforms", [Online], available at: <http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018> (Accessed 10 Dec 2019).
  2. Kovalko, N. (2018), "Educational Financing Models: Which is Ours?", [Online], available at: <https://www.obozrevatel.com/society/modeli-finansuvannya-osviti-yaka-e-dijsno-nashoyu.htm> (Accessed 10 Dec 2019).
  3. The World Bank (2017), "Countries commit to strong action on human capital to drive economic growth", available at: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/10/20/countries-commit-to-strong-action-on-human-capital-to-drive-economic-growth> (Accessed 10 Dec 2019).
  4. World Economic Forum (2016), "Human Capital Report 2016", available at: <http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/rankings> (Accessed 10 Dec 2019).
  5. World Economic Forum (2017), "The Global Competitiveness Report 2016—2017", available at: <http://www3.weforum.org/docs> (Accessed 10 Dec 2019).
  6. Human Development Report (2018), "Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update", available at: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018> (Accessed 10 Dec 2019).
  7. Universitas 21 (2017), "Ranking of national higher education systems 2017", available at: <http://www.universitas21.com/article/projects/?parentID=152> (Accessed 10 Dec 2019).
  8. World Economic Forum (2017), "The Global Human Capital Report 2017", available at: [https://www.insidehighered.com/sites/default/server\\_files](https://www.insidehighered.com/sites/default/server_files) (Accessed 10 Dec 2019).
  9. Hrynevych, L. (2017), "The financing of education in 2017 has increased", available at: <https://ua.112.ua/ekonomika/finansuvannya-osvity-u-2017-rotsi-zroslo-hrynevych-378370.html> (Accessed 10 Dec 2019).
- Стаття надійшла до редакції 14.01.2020 р.



Т. В. Запорожець,  
к. держ. упр., докторант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій,  
Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0003-1914-9481

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.97

# ПОГЛИБЛЕННЯ ЦИФРОВИХ КОМПЕТЕНЦІЙ ГРОМАДЯН ЯК УМОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇХ ГОТОВНОСТІ ДО ВИКОРИСТАННЯ ЦИФРОВИХ МОЖЛИВОСТЕЙ

T. Zaporozhets,  
PhD in Public Administration, Doctor's Degree applicant, of Information Policy and Digital Technologies Faculty,  
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

## DEEPENING CITIZENS' DIGITAL COMPETENCIES AS A CONDITION OF ENSURING THEIR READINESS TO USE DIGITAL OPPORTUNITIES

*У статті здійснено аналіз стану цифрових компетенцій громадян та вироблено пропозиції щодо забезпечення їх готовності до використання сучасних цифрових можливостей. Обґрунтовано, що нові технології докорінно змінюють бізнес та державно-управлінські процеси, а сучасні інформаційні системи та цифрові платформи є базисом у розвитку нових глобальних ринків, основною характеристикою яких стає перехід від лінійних технологічних ланцюжків до багатосторонніх партнерств на основі нових принципів міжнародного розподілу праці і мережевої економіки. Використання цих технологій відкриває нові можливості для економічного процвітання, соціальної інтеграції та екологічної стійкості, мобілізує людський капітал, здійснює цифрову трансформацію усіх сфер публічного управління та спонукає поглиблювати цифрові компетенції громадян, створюючи передумови для розвитку інтелектуального суспільства.*

*The article analyzes the state of digital competences of citizens and proposes to ensure their readiness to use modern digital capabilities. It is substantiated that the modern era of innovation and rapid development of advanced technologies (cloud technologies, development of Big Data collection and analysis tools, crowdsourcing, biotechnology, drones, 3D printing, Bitcoin cryptocurrencies and Blockchain technologies, artificial intelligence, etc.) is radically changing the economy and society.. New technologies are fundamentally changing business and government processes, and modern information ecosystems are the basis for the emergence and development of new global markets, the main characteristic of which is the transition from linear technology chains to multilateral partnerships based on new principles of international division of labor and network economy. The use of these technologies opens new opportunities for economic prosperity, social integration and environmental sustainability, mobilizes human capital, digitally transforms all spheres of public administration and creates the preconditions for the development of an intelligent society.*

**The development of digital skills is one of the most important conditions for the development of any country's digital market because it is directly or indirectly linked to all spheres of society and economy. Digital skills are considered to be the starting point for the development of all other priorities in the field of harmonization of the EU and EaP digital markets identified during the Ministerial Meeting at the Digital Community.**

**Digital competencies are a set of knowledge, abilities, character traits and behaviors that are necessary for a person to use digital technology to achieve their goals in their personal or professional life. Digital competence should be understood not only as knowledge related to technical skills, but also as knowledge that is more focused on the cognitive, social and emotional aspects of work and life in the digital environment.**

**Therefore, Ukraine should, on the one hand, be an example of successful innovation for citizens, non-profit organizations and businesses, and on the other hand, provide an enabling environment for innovation that is impossible without the public administration's perception of the reality of the modern digital economy.**

*Ключові слова: цифрові технології, цифрові трансформації, цифрове суспільство, цифрові компетенції громадян, цифрові компетенції публічних службовців.*

*Key words: digital technologies, digital transformations, digital society, digital competencies of citizens, digital competencies of public servants.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Особливості розвитку сучасного глобального світу зумовлені процесами, що проявилися на зламі тисячоліть і набули широкого поступу на початку ХХІ ст. — це перехід до цифрового суспільства і посилення цифрової трансформації, що визначають економічний та соціальний тип розвитку міжнародної й національної економік, регіонів та окремих міст.

Неоіндустріалізація (реіндустріалізація), поява нових технологій і мобільних автоматизованих високотехнологічних виробництв — усе це привело до радикальних змін, які продовжують формувати економіку розвитку держав і справляють суттєвий вплив на формування й реалізацію людського капіталу [1, с. 14].

Як зазначається у звіті експертів Всесвітнього економічного форуму в Давосі "Готовність до майбутнього виробництва", для таких держав, як Україна, зосередитися на цифровізації — правильний і єдиний спосіб скоротити настільки відчутний розрив у міжнародних показниках порівняно з іншими країнами світу [2]. У зв'язку з цим, актуальним для дослідження постає здійснення аналізу стану цифрових компетенцій громадян та вироблення пропозицій щодо забезпечення їх готовності до використання сучасних цифрових можливостей.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми розвитку цифрових компетенцій громадян досліджувались у роботах таких науковців, як А. Антохов, Н. Дяченко, О. Карпенко, Г. Карчева, В. Ляшенко, І. Новаківський та ін. Як констатують вітчизняні ек-

сперти, інвестиції в бізнес інновацій, розвиток технологічної бази та інфраструктури, фінансування великих інженерних проектів дасть змогу здійснити приголомшливий прорив. Сьогодні розвиток цифрового середовища та глобальної мережі охоплює практично усі сфери життя. Орієнтиром, зокрема, у прийнятті на роботу є володіння людиною цифровими навичками, які дають можливість швидко та ефективно виконувати поставлені завдання, бути успішною та використовувати потенційні можливості. Тому особливого значення в системі освіти набуває питання, як забезпечити навчальний процес відповідними навчально-методичними засобами та навчальними програмами, щоб школа, університет, викладач і система підвищення кваліфікації професійних публічних службовців відповідала сучасним глобальним і національним викликам й надавала сучасну підтримку у сфері цифрових технологій, розвивала та формувала сучасні цифрові компетенції [3].

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є здійснення аналізу рівня цифрових компетенцій громадян України та вироблення пропозицій щодо забезпечення їх готовності до використання сучасних цифрових можливостей.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Нині відбувається значне поширення результатів четвертої промислової революції. Це сучасна епоха інновацій та стрімкого розвитку передових технологій (хмарні технології, розвиток засобів збирання й аналізу Big Data, краудсорсинг, біотехнології, безпілотні автомобілі, 3D-друк, криптовалюти Bitcoin і технології Block-

chain, штучний інтелект тощо), які радикально змінюють цілі галузі економіки й суспільство загалом. Виникає абсолютно новий тип промислового виробництва, яке базується на великих даних та їх аналізі, повній автоматизації виробництва, технологіях доповненої реальності, Інтернеті речей тощо. Нові технології докорінно змінюють бізнес та державно-управлінські процеси, а сучасні інформаційні екосистеми є основою появи і розвитку нових глобальних ринків, основною характеристикою яких стає перехід від лінійних технологічних ланцюжків до багатосторонніх партнерств на основі нових принципів міжнародного розподілу праці і мережевої економіки. Використання цих технологій відкриває нові можливості для економічного процвітання, соціальної інтеграції та екологічної стійкості, мобілізує людський капітал, здійснює цифрову трансформацію усіх сфер публічного управління та створює передумови для розвитку інтелектуального суспільства.

Для адаптації до цифрового інфраструктурного середовища, що розвивається на сучасному етапі, необхідні різні типи цифрових знань. Експерти виокремлюють такі головні рушійні сили, що зумовлюють необхідність розвивати навички праці і цифрові знання у майбутньому:

- зростаюча глобалізація;
- подовження тривалості людського життя;
- автоматизація робочих місць;
- швидке поширення датчиків і обчислювальних потужностей;
- засоби комунікації і засоби масової інформації з використанням цифрових технологій;
- безпрецедентна реорганізація роботи завдяки новим технологіям і соціальним медіа, які значно розширюють можливості співпраці [4].

За прогнозами експертів, в найближчі роки зміняться більше 1/3 знань і навичок, важливих для сьогодишньої трудової діяльності. Як зазначається в Доповіді про розвиток людини, опанування навичками, необхідними для XXI ст., має стати складовою процесу освіти протягом життя, спрямованої на критичне мислення, колаборативність, креативність і комунікативність. Ключова проблема полягає в тому, як саме підготуватися до великих змін в умовах зростання глобальної конкуренції у сфері формування нового типу компетенцій і нових форм підготовки та нових освітніх практик [5].

У системі публічної служби першочерговим ключовим принципом для удосконалення усіх процесів стане реалізація взаємодії у форматі "paper-free" — виключення паперового документообігу, перехід до принципу "однієї заяви". Якщо згідно з методологією Gartner на ранніх стадіях розвитку цифрового уряду ключовим показником ефективності була кількість наданих електронних послуг, то новими показниками ефективності стануть зниження кількості державних послуг і зростання кількості життєвих ситуацій, які проявляються в онлайн-вигляді. Так, за деякими підрахунками, реалізація цих заходів найближчим часом дасть змогу повністю виключити понад 20 млн довідок.

Розвиток цифрових навичок стає однією з найважливіших умов для розвитку цифрового ринку будь-якої країни, оскільки він прямо або опосередковано пов'я-

заний з усіма сферами функціонування суспільства та економіки. Цифрові навички вважаються вихідною рамковою умовою для розвитку усіх інших пріоритетів у сфері гармонізації цифрових ринків країн ЄС та Східного Партнерства, визначених під час засідання на рівні Міністрів на тему "Цифрова спільнота" (2016 р., Брюссель) [6].

Цифрові компетенції — це сукупність знань, здібностей, особливостей характеру і поведінки, які необхідні для використання людиною цифрових технологій для досягнення цілей у своєму особистому або професійному житті. Компетенція у сфері цифрових технологій повинна сприйматися не лише як знання, що стосуються технічних навичок, а як знання, що більшою мірою зосереджені на когнітивних, соціальних та емоційних аспектах роботи та життя у цифровому середовищі.

Сучасне реформування освіти у багатьох економічно розвинених країнах розпочалось із розробки ключових документів — так званих орієнтирів для освітан, серед яких варто зазначити вироблену в країнах ЄС Рамку цифрової компетентності для громадян 2.0 (Digital Competence Framework for Citizens 2.0) [7].

Цей документ побудовано на основі досвіду багатьох країн та містить перелік основних навичок цифрової компетентності у різних сферах, якими має володіти сучасний громадянин. Це такі сфери: інформація та цифрова грамотність, комунікація та співробітництво, створення цифрового контенту, безпечне розв'язання проблем тощо.

Європейською спільнотою здійснено значну роботу щодо створення потенціалу для цифрової трансформації освіти та навчання. Робота була зосереджена на розробці рамок цифрової компетентності для громадян (DigComp), для педагогів (DigCompEdu), для освітніх організацій (DigCompOrg) та для споживачів (DigCompConsumers). У 2016 р. була опублікована система підходів щодо відкритих вищих навчальних закладів (OpenEdu), а також рамка підприємницької компетентності (EntreComp). Додаткові дослідження європейською спільнотою були проведені у галузі обчислювального мислення (CompThink) та навчання аналітики. З урахуванням цього започатковано відкриття онлайн-курсів (MOOCs, MOOCNowledge, MOOCs4inclusion). Важливий аспект — приєднання рамки до системи Europass, що дає змогу тим, хто працює/навчається та навчається, оцінювати власну цифрову компетентність та встановлювати її рівень. Зокрема особа повинна вміти аналізувати, порівнювати та критично оцінювати достовірність і надійність джерел даних, якість інформації та цифровий контент; аналізувати, тлумачити та критично оцінювати дані [8].

Упровадження системи навчання професійним цифровим навичкам, таким як кодування, аналіз даних і навички електронного бізнесу, може допомогти молодим людям скористатися новими можливостями, пропонуваними на ринку праці. Згідно з експертними оцінками, до 2030 р. від 75 до 375 млн працівників, що складають від 3 до 14% світової робочої сили, будуть змушені змінити свою професію. Звідси виникає потреба оцінювати не лише кількість вільних робочих місць у світі, а й необхідність розвитку відповідних вмінь і навичок, щоб

бути пристосованим до сучасних потреб ринку праці. Окрім того, зважаючи на безпрецедентну швидкість розвитку технологій, програми навчання цифровим навичкам повинні постійно оновлюватися, аби забезпечити найбільш важливі професійні навички для дорослих [9]. Традиційні громадські центри, наприклад бібліотеки, можуть забезпечувати нові навчальні програми для членів суспільства. Наприклад, у Болгарії у рамках Національної стратегії безперервного навчання (2014—2020 років) бібліотеки здійснюють навчання цифровим навичкам різні соціальні групи. У Польщі Управління електронних комунікацій організовує курси кодування для посилення формування творчого і аналітичного мислення дорослого населення тощо [10].

В Україні роботу з розвитку цифрової економіки та суспільства Уряд розпочав у січні 2018 р. зі схвалення однойменної Концепції на 2018—2020 роки та затвердження Плану заходів щодо її реалізації. У січні 2019 року відбулося чергове засідання Координаційної ради, до порядку денного якого було включено актуальні питання: Концепція та структура проекту закону "Про цифрову економіку України"; Цифрова інфраструктура (Широкоосмуговий доступ до Інтернету); Концепція розвитку безготівкових розрахунків в Україні (Програма "Cashless Economy"); Цифровий розвиток регіонів (Програми "Smart City"); Програма Європейського Союзу — "EU4Digital".

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 роки передбачає здійснення заходів щодо впровадження відповідних стимулів для цифровізації економіки, суспільної та соціальної сфер, усвідомлення наявних викликів та інструментів розвитку цифрових інфраструктур, набуття громадянами цифрових компетенцій, а також визначає критичні сфери та проекти цифровізації, стимулювання внутрішнього ринку виробництва, використання та споживання цифрових технологій тощо [11].

На сьогодні, виходячи із законодавчо визначених повноважень, найбільший вплив на розвиток сфери цифрових компетенцій мають Міністерство освіти і науки України та новостворене Міністерство цифрової трансформації України, які мають відігравати найважливішу роль у формуванні відповідних навчальних програм та формувати нові тенденції у системі освіти, бути спрямованими на підвищення рівня цифрової грамотності населення. Так, на законодавчому рівні закріплені такі функції, виконання яких безпосередньо або потенційно стосується сфери цифрових навичок та компетенцій [12]: визначення стратегії підготовки фахівців з вищою освітою; визначення середньої, позашкільної, професійно-технічної і вищої освіти, інклюзивного навчання та освіти протягом життя; проведення аналітично-прогностичної діяльності у сфері вищої освіти, визначення тенденцій її розвитку, формування стратегічних напрямів розвитку вищої освіти з урахуванням науково-технічного прогресу та інших факторів, узагальнення, систематичне відстеження та аналіз потреб вітчизняного ринку праці, внесення пропозицій щодо обсягів і напрямів державної підтримки моніторингу якості освіти; розробка та затвердження державних освітніх стандартів із конкретних професій; розробка державних стан-

дартів освіти, а також стандартів вищої освіти та стандартів освітньої діяльності.

Безпосередньо завданнями у сфері цифрових навичок та компетенцій на найближчу перспективу, що закріплені за МОН України на законодавчому рівні (відповідно до Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 рр.), є розробка програми впровадження цифрових спеціальностей у відповідні навчальні програми профільних навчальних закладів; розвиток цифрових навичок громадян та модернізація систем дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), неформальної освіти, вищої освіти та освіти дорослих і створення відповідних стимулів для розвитку.

Посилення конкуренції в умовах інтеграції економіки України в європейський простір, різноманіття управлінських функцій і зростаюча складність проблем соціального характеру вимагають зміни підходів до підготовки фахівців з публічного управління. Зазначене актуалізує стратегічне завдання, що стоїть перед сучасною освітньою системою, у напрямі переходу до концепції навчання, спроможного сформувати фахівця з високим рівнем цифрової компетентності, творчою активністю, що вміє креативно мислити та генерувати інноваційні ідеї [12].

У Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р, публічне управління в Україні в контексті зростання кількості завдань, ініціатив, проектів та одночасної оптимізації витрат повинне базуватися саме на технологічних та цифрових формах забезпечення його безперебійного функціонування. Підвищення прозорості й ефективності державних інститутів можливо досягти, зокрема, шляхом уніфікації та стандартизації державних управлінських та ділових процесів, а також використання аутсорсингу для непрофільних функцій [11].

В умовах переходу до цифрової трансформації соціально-економічного розвитку органи державного управління стикаються з новими викликами, серед яких:

- експоненціальне зростання інформації;
- стрімкий науково-технологічний розвиток виробництва й управління;
- формування компетенцій для творчості, інноваційної діяльності в новому технологічному середовищі;
- пошук найкоротшого шляху постачання нових знань;
- ризики цифрового суспільства і глобалізація, що посилюється;
- зміна поколінь та ін.

Ігнорування цих викликів означає втрачені можливості щодо розвитку інтелектуального потенціалу країни та формування її людського капіталу, а також втрату контролю над власною IT-інфраструктурою й відставання (назавжди) в цифровому розвитку.

Сучасний етап модернізаційних реформ в Україні потребує суттєвого переформатування механізмів державного управління економічною діяльністю регіонів з метою зменшення міжрегіональних диспро-



порцій та ефективного використання місцевого ресурсного потенціалу. Реалізація цих завдань стала можливою у зв'язку з процесом децентралізації й розвитку місцевого самоврядування. Проте вдосконалення відносин "центр — регіони", у тому числі й економічних, залежить не лише від законодавчого закріплення повноважень державних органів з розподілом функцій та координацією їхньої діяльності у сфері територіального розвитку, а й залучення людського капіталу, що вимагає розвитку цифрових компетенцій [13, с. 14].

Сучасні вимоги, що зумовлюються новими умовами переходу до цифрового суспільства і цифрової економіки в Україні, визначають попит на добре підготовлений резерв кандидатів на посаду, які здатні за допомогою цифрових технологій у стислі терміни забезпечити ефективне вирішення завдань з урахуванням актуальних підходів до організації роботи державних структур і апарату управління. Стратегічним завданням системи освіти у сфері державного управління має бути підготовка фахівців, що приймають рішення на основі даних — Chief Data Officer (CDO).

CDO, а також їх команди — це не просто ключові керівники, які компетентні в управлінні даними, це фахівці, що формують нову управлінську культуру. Культуру, у якій вітається ініціатива знизу, у якій не діють жорсткі догми і алгоритми дій, а домінує ухвалення рішень на основі об'єктивних даних, у якій переважним способом вирішення завдань є не витрата державних коштів, а взаємовигідні партнерства, де фокус уваги зосереджений на людині, а не на бюрократичних процедурах [13, с. 17].

Динаміка і темпи здійснення нового етапу економічних реформ та реформ публічного управління в Україні, стратегічним завданням яких є досягнення європейських стандартів життя та гідного місця країни у світі, значною мірою залежать від ефективності використання результатів професійної діяльності людини. Ось чому одним із головних завдань, яке постійно повинно бути у фокусі державної політики, є створення системи продукування, захисту, відтворення і використання інтелектуального потенціалу нації. Україна не зможе досягнути своєї стратегічної мети й провідної ролі на міжнародній арені без розвитку та залучення людського капіталу як головного інноваційного фактору [14, с. 115].

## ВИСНОВКИ

Отже, Україна повинна стати, з одного боку, прикладом успішних інновацій для громадян, некомерційних організацій і бізнесу, з іншого — забезпечити сприятливе середовище для інновацій, що є неможливим без сприйняття системою державного управління реальності сучасної цифрової економіки. Має бути розроблена і апробована концепція базової моделі цифрових компетенцій і ключових цифрових компетенцій, що забезпечують ефективну взаємодію бізнесу, освіти і суспільства в умовах цифрової економіки та враховують актуальні і гострі теми: основні тренди і визначення можливих сценаріїв розвитку системи вищої освіти в умовах цифровізації, сучасні вимоги до державного управління і компетенції державних службовців, що формуються

в освітніх програмах, кращі практики підготовки публічних службовців та ін.

Неможливо здійснити цифрову трансформацію публічного управління в умовах нескінченного потоку паперових документів, створюючи дублюючі або автономні інформаційні системи, що обмежені "стінами" відомств. Повинна змінюватися управлінська культура як стосовно ухвалення рішень, розробки програмних продуктів, так і їх використання у професійній діяльності. Пріоритетом має стати розвиток цифрових компетенцій як для громадян, так і для публічних службовців і дійсного розуміння можливостей, які дають цифрові технології. Такий підхід дасть змогу взаємоузгодити пріоритет цифрової трансформації публічного управління, реформування кадрової політики та поглиблення цифрових компетенцій громадян як умови забезпечення їх готовності до використання новітніх цифрових можливостей.

## Література:

1. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу: аналіз. зап. / [В.С. Куйбіда, О.М. Петроє, Л.І. Федулова, Г.О. Андрощук]. — Київ: НАДУ, 2019. — 28 с.
2. Digital Transformation Initiative (DTI) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://reports.weforum.org/digital-transformation>
3. Виклики і ризики // Безпековий огляд ЦДАКР № 4 (91). — Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.cacds.org.ua](http://www.cacds.org.ua)
4. Future Work Skills 2020 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://uqpn.uq.edu.au/files/203/LIBBY%20MARSHALL%20future\\_work\\_skills\\_2020\\_full\\_research\\_report\\_final\\_1.pdf](https://uqpn.uq.edu.au/files/203/LIBBY%20MARSHALL%20future_work_skills_2020_full_research_report_final_1.pdf)
5. Доклад о человеческом развитии 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/annual-reports/human-development-report-2016.html>
6. Східне Партнерство — Концентруючись на ключових пріоритетах та конкретних досягненнях [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://eap-csf.org.ua/wpcontent/uploads/2017/02/PDF1\\_Ukr.pdf](http://eap-csf.org.ua/wpcontent/uploads/2017/02/PDF1_Ukr.pdf)
7. The Digital Competence Framework 2.0 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework>
8. Digital Education Policies in Europe and Beyond [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109311/jrc109311\\_digedu\\_pol\\_2017-12\\_final.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109311/jrc109311_digedu_pol_2017-12_final.pdf)
9. Europass — інструмент для оцінювання цифрової компетентності [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework>
10. Овладение цифровыми знаниями для использования существующих и новых технологий с особым акцентом на гендерной и молодежной проблематике: доклад Генерального секретаря. Комиссия по науке и технике в целях развития. Двадцать первая сессия, Женева, 14—18 мая 2018 г. Пункт 3 б) повестки дня. Организация Объединенных Наций.

11. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80/stru>

12. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>

13. Карчева Г.Т. Цифрова економіка та її вплив на розвиток національної та міжнародної економіки / Г.Т. Карчева, Д.В. Огородня, В.А. Опенька // Фінансовий простір. — 2017. — № 3 (27). — С. 13—21.

14. Ляшенко В.І. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку: монографія / В.І. Ляшенко, О.С. Вишневський; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. — К., 2018. — 252 с.

## References:

1. Kujbida, V.S. Petroie, O.M. Fedulova, L.I. and Androschuk H.O. (2019), Tsyfrovi kompetentsii iak umova formuvannia iakosti liuds'koho kapitalu [Digital competences as a condition for shaping the quality of human capital], NADU, Kyiv, Ukraine.

2. Digital Transformation Initiative (DTI) (2019), available at: <http://reports.weforum.org/digital-transformation> (Accessed 15 Feb 2020).

3. Center for Army, Conversion and Disarmament Studies (2018), "Challenges and risks", Bezpekovyj ohliad TsDAKR, vol. 4 (91), available at: [www.cacds.org.ua](http://www.cacds.org.ua) (Accessed 15 Feb 2020).

4. Davies, A. Fidler, D. and Gorbis, M. (2011), "Future Work Skills 2020", available at: [https://uqpn.uq.edu.au/files/203/LIBBY%20MARSHALL%20future\\_work\\_skills\\_2020\\_full\\_research\\_report\\_final\\_1.pdf](https://uqpn.uq.edu.au/files/203/LIBBY%20MARSHALL%20future_work_skills_2020_full_research_report_final_1.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).

5. UNDP in Ukraine (2016), "Human Development Report 2016", available at: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/annual-reports/human-developmentreport-2016.html> (Accessed 15 Feb 2020).

6. National Platform of the Eastern Partnership Civil Society Forum (2017), "Eastern Partnership - Focusing on key priorities and concrete achievements", available at: [http://eap-csf.org.ua/wpcontent/uploads/2017/02/PDF1\\_Ukr.pdf](http://eap-csf.org.ua/wpcontent/uploads/2017/02/PDF1_Ukr.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).

7. European Commission (2019), "The Digital Competence Framework 2.0", available at: <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework> (Accessed 15 Feb 2020).

8. European Commission (2017), "Digital Education Policies in Europe and Beyond", available at: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109311/jrc109311\\_digedu\\_pol\\_2017-12\\_final.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109311/jrc109311_digedu_pol_2017-12_final.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).

9. European Commission (2019), "Europass - a tool for assessing digital competence", available at: <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework> (Accessed 15 Feb 2020).

10. UN (2018), "Mastering digital knowledge to use existing and new technologies with a particular focus on gender and youth: report of the Secretary-General", UN,

Commission for Science and Technology for Development. Twenty-first session, Geneva, Switzerland, 14—18 may.

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), "Concept of development of digital economy and society of Ukraine for 2018-2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> (Accessed 15 Feb 2020).

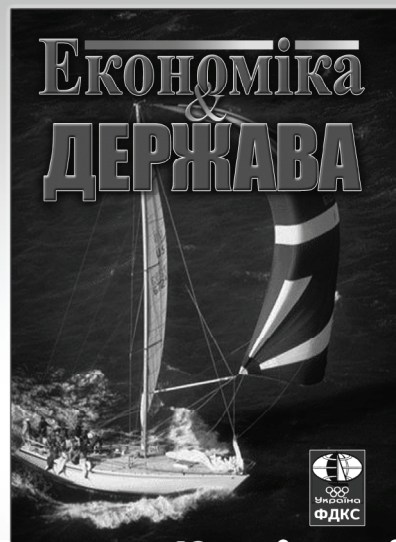
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "On approval of the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF> (Accessed 15 Feb 2020).

13. Karcheva, H.T. Ohorodnia, D.V. and Open'ka, V.A. (2017), "The digital economy and its impact on the development of national and international economies", Finansovij prostir, vol. 3 (27), pp. 13—21.

14. Liashenko, V.I. and Vyshnevs'kyj, O.S. (2018), Tsyfrova modernizatsiia ekonomiky Ukrainy iak mozhlyvist' proryvnoho rozvytku [Digital modernization of the Ukrainian economy as an opportunity for breakthrough development], NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 24.02.2020 р.

## Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

**Виходить 12 разів на рік**

**наукове фахове видання України  
З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ  
(Категорія «Б»)**

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

**www.economy.in.ua**

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

УДК 331.556: 338.2

Д. А. Терещенко,  
к. держ. упр., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування,  
Харківський національний університет будівництва та архітектури (ХНУБА), м. Харків  
ORCID ID: 0000-0003-0633-0097

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.103

## ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

D. Tereshchenko,  
PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of management and public administration  
Department, Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture

### FORMATION OF GOVERNMENT REGULATION MECHANISMS WITH HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT

**Статтю присвячено вирішенню актуальної наукової проблеми формування механізмів державного управління розвитком людського капіталу в Україні як складника сучасних концепцій сталого розвитку.**

**Підкреслено вирішальну роль фінансування процесів, пов'язаних з формуванням і розвитком людського капіталу. Виокремлено основні рівні, напрями і джерела інвестицій у людський розвиток. Доведено особливе значення державних інвестицій та обґрунтовано доцільність багаторівневої підтримки людського капіталу для забезпечення конкурентоспроможності національної економіки. Акцентовано увагу на необхідності розробки стратегії розвитку національного людського капіталу, що враховує специфіку функціонування економічних систем, новітніх технологічних укладів, запитів ринку, трендів трансформації світового господарства.**

**Досліджено наукові підходи до визначення поняття та сутності механізмів державного управління. Розглянуто класифікації механізмів державного управління. Визначено компоненти структури комплексного механізму державного управління формуванням людського капіталу та фактори впливу на ефективність. Проаналізовано їх сутність, призначення та взаємозв'язок. Зазначено, що управління людським капіталом означає спрямовані дії суб'єктів управління на формування і розвиток елементів людського капіталу, що відповідають інноваційним характеристикам.**

**На основі проведених досліджень констатовано, що розвиток і раціональне використання в процесі відтворення і нагромадження людського капіталу на макро-, мезо- та мікрорівнях є стратегічним пріоритетом держави, що створює надійний фундамент для довгострокового розвитку всіх сфер суспільного життя.**

**Наголошено, що потреби формування, використання та розвитку людського капіталу передбачають подальше дослідження суб'єктно-об'єктного складу системи управління, формулювання розширеного цільового бачення процесу розвитку на різних ієрархічних рівнях, дослідження чинників формування людського капіталу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, професійне зростання та ін.).**

**The article is concerned with solution of the current scientific problem in formation of government control mechanisms with human capital development in Ukraine, as the part of contemporary concepts of sustainable development.**

**The critical role of financing of the processes, connected to formation and development of the human capital, is highlighted. The basic levels, trends and resources of investments in the human capital are emphasized. Particular significance of the state investments is proved, and reasonability of multilevel support of the human capital for promotion of competitiveness of the national economics is explained. It is placed the emphasis on the necessity of strategizing the development of the national human capital that takes into consideration the specificity of performance of the economic systems, the most recent technological modes, market needs, trends in transformation of the world economy.**

**The scientific approaches to definition of the concept and entity of government control mechanisms are examined. The classification of government control mechanisms is studied. The structure components of the complex mechanism of government control with human capital formation and the impact factors on efficiency are specified. Their entity, purpose and interrelation are analyzed. It is stated that the human capital management implies the directed actions of management entities at formation and development of the human capital elements, corresponding to innovative characteristics.**

**On the basis of the conducted researches, it is stated that the development and rational use in the process of reproductive performance and accumulation of the human capital on macro-, meso— and micro-levels are a**



*strategic priority of the state, that forms the secure foundation for long-term development of all areas of the society.*

*It is noted that the demands in formation, use and development of the human capital involve the further researches of the agent-object structure of the control system, formulation of the extended dedicated perspective of the development process at the various hierarchy levels, research of the factors of human capital formation (education, public health service, social protection, professional advancement and others).*

*Ключові слова: людський капітал, механізми державного управління, розвиток, формування.*

*Key words: human capital, government control mechanism, development, formation.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Реалізація змін у системі державного управління, що спирається на сучасні доктрини сталого розвитку, економіки знань, людиноцентричного підходу, передбачає поглиблення досліджень науки "державне управління". Забезпечення дієвого, ефективного управління потребує розуміння основних способів забезпечення впливу суб'єктів державної влади на відповідні об'єкти. У значеному сенсі виокремлюється необхідність дослідження можливостей держави реалізовувати власні функції у сфері формування людського капіталу, пошук нового підходу до державної політики розвитку людського капіталу, в межах якого уряд діятиме як ефективний інвестор, що забезпечує здатність держави до адаптації та розвитку в умовах постіндустріалізації. Кінцевою метою політики сталого розвитку людського капіталу повинна стати соціальна стійкість як необхідний елемент економічного розвитку, де активну участь братиме держава, власники людського капіталу та його основні "орендарі" (бізнес) [1].

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Актуальні питання, пов'язані з дослідженням механізмів державного управління розвитком людського капіталу вивчали такі вчені: П. Галкін, Д. Гонін, Р. Джумаєва, А. Добринін, С. Дятлов, Н. Ішмухаметов, Т. Мухутдінова, М. Пархомчук, О. Солодухіна, А. Ткаченко та інші. Виходячи з нагальної потреби всебічного дослідження питань, пов'язаних з концепцією людського капіталу, доцільно розглянути підходи до формування механізмів державного управління розвитком людського капіталу в Україні як складника сучасних концепцій сталого розвитку.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз та дослідження концептуальних підходів до формування механізмів державного управління розвитком людського капіталу в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досягнення соціальних результатів почало розглядатися передумовою вирішення стратегічного завдання — забезпечення стійкого економічного зростання. Адміністративний вплив держави на процеси розвитку якісних і кількісних характеристик людського капіталу базуються на силі державної влади і носять характер заборони, дозволу або примусу. Серед економічних заходів регулювання державою процесів відтворення людського капіталу слід виділити пряме бюджетне

фінансування інвестицій в людський капітал, де стимулюється, або стримується накопичення сукупного людського капіталу в загальнодержавних інтересах. Держава з власних джерел фінансує не тільки державні структури освіти, охорони здоров'я, культури, а й установи недержавного сектора за умови реалізації останніми державних стандартів. Значну роль відіграють субсидії, дотації, що направляються на реалізацію конкретних програм, пов'язаних з накопиченням людського капіталу, зростанням його якісних і кількісних характеристик [2].

Соціально-економічна відповідальність є результатом синергетичної взаємодії людського, соціального і морального капіталів всіх суб'єктів економічних відносин, в тому числі держави, яка "пронизує" всю сукупність соціально-економічних взаємовідносин економічних суб'єктів у суспільстві, виступаючи додатковим критерієм ефективності їх взаємодії. Державі-інвестору належить вибудовувати послідовність двох комплексних завдань: 1) якісне відтворення і накопичення людського капіталу (створення умов і стимулів його накопичення і заощадження, "культивування" раціональної складової в загальному обсязі людського капіталу, формування конкурентоспроможного людського капіталу, прогнозування перспективних напрямків розвитку людського капіталу відповідно до майбутніх потреб економіки); 2) ефективне використання накопиченого людського капіталу (в процесі суспільного виробництва за допомогою ринку праці, споживчих ринків; створення всередині країни умов для здійснення трудової діяльності). Держава, застосовуючи інструменти економічної політики (бюджетно-податкову та грошово-кредитну політику), цілеспрямовано впливає на процеси відтворення і нагромадження людського капіталу як на макро-, так і на мікрорівні — по відношенню до домогосподарств і підприємств. Важливим інструментом у політиці якісного відтворення і накопичення людського капіталу є державні витрати на соціально-культурні заходи [1].

Розвиток і раціональне використання вищевказаного ресурсу є стратегічним пріоритетом держави, що створює надійний фундамент для довгострокового розвитку всіх сфер суспільного життя. Поряд з цим важливо відзначити, що інвестиції в людський капітал не дають швидкого ефекту. Процес є довгостроковим і витратним [3].

Значимість підвищення ефективності формування і використання людського капіталу визначає необхідність розробки механізму управління цим процесом, який визначається як сукупність інструментів і способів впли-



**Таблиця 1. Взаємодія елементів механізму управління людським капіталом**

Етап	Суб'єкт управління	Ціль	Завдання
Розробка стратегічних прогнозів стану структури ринку праці регіону	Органи державної влади	Визначення потреб ринку праці у фахівців	Отримання достовірних даних про прогнозні значення попиту і пропозиції на ринку праці; розподіл бюджетних місць в освітніх установах з урахуванням отриманих прогнозних значень
Розробка пропозицій і рекомендацій з навчання та бажаного рівня професійної підготовки фахівців	Підприємства та організації, освітні установи всіх рівнів освіти	Підвищення ефективності взаємодії підприємств і освітніх установ	Розробка освітніх стандартів з урахуванням пропозицій підприємств і організацій; поглиблення взаємодії підприємств і освітніх установ
Формування загального людського капіталу з обов'язковим використанням результатів, отриманих на попередніх етапах	Освітні організації всіх рівнів освіти, заклади охорони здоров'я, неформальні інститути, сім'я	Формування загальних знань, умінь і навичок	Накопичення освітнього потенціалу; підготовка фахівців з урахуванням сучасних вимог підприємств і організацій
Використання загального людського капіталу та формування специфічного людського капіталу	Служби зайнятості, підприємства і організації, установи, що здійснюють перепідготовку та підвищення кваліфікації, установи охорони здоров'я, неформальні інститути, сім'я	Підвищення кваліфікації працівників з метою професійного зростання, формування загальних і спеціальних знань і умінь і їх реалізація в професійній діяльності	Реалізація спільного людського капіталу; формування спеціального людського капіталу; створення і збереження робочих місць; оволодіння професією, перепідготовка та підвищення кваліфікації; підтримання рівня життя населення

Джерело: [4].

ву на людський капітал, що використовують органи державної влади з метою підвищення темпів економічного зростання та інноваційного розвитку [4]. Реалізація механізму управління людським капіталом має сприяти вирішенню завдань щодо створення умов для формування та ефективної реалізації людського капіталу [5].

Управління людським капіталом означає спрямовані дії суб'єктів управління на формування і розвиток елементів людського капіталу, що відповідають інноваційним характеристикам. Управління людським капіталом має виконувати такі основні функції: економічну, соціальну, інноваційну і стимулюючу. Управління людським капіталом обов'язково має включати в себе процеси його формування, реалізації, оцінки та координації [2].

У системі державного управління важливе місце дослідники приділяють вивченню механізмів державного управління, відповідно яких є різні наукові підходи до розуміння. За визначенням В. Малиновського, механізм державного управління є сукупністю засобів організації управлінських процесів і способів впливу на розвиток об'єктів, якими управляють, з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [6]. Механізм державного управління — це функціонально й ієрархічно впорядкована система державних і муніципальних органів, організацій, підприємств та установ, яка забезпечується єдністю державної влади, єдиним правовим простором і єдиними принципами діяльності всіх структур, що в неї входять [7].

Під механізмом державного управління слід розуміти систему, яка має на меті досягнення поставлених завдань щодо забезпечення матеріальних і інших важливих потреб суспільства для досягнення економічного ефекту, використовуючи для цього інструменти державного управління [8]. Обов'язковими складовими механізмів державного управління є: цілі, принципи,

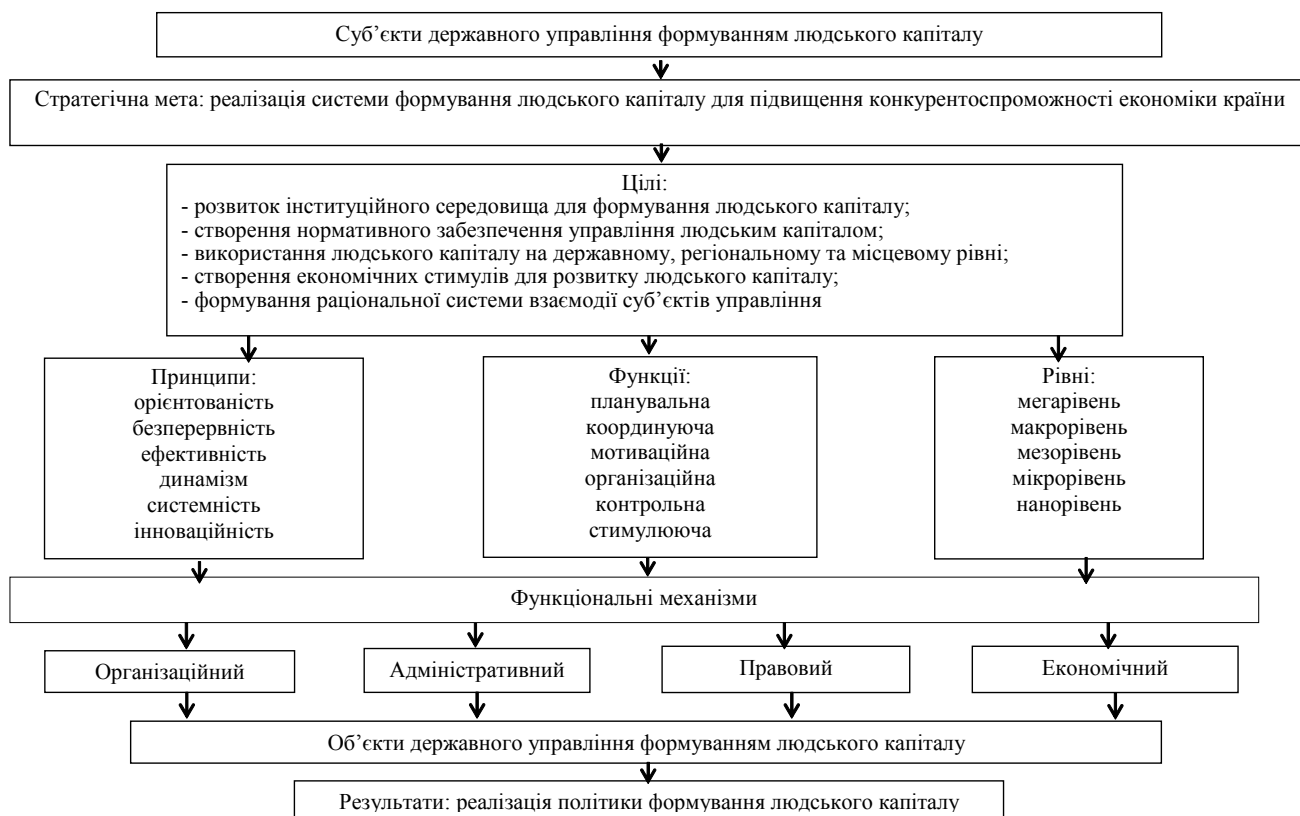
функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби [9, с. 23].

Комплексний механізм державного управління може складатися з таких видів механізмів: економічного; мотиваційного; організаційного; політичного; правового [8; 10]. На нашу думку, комплексний механізм державного управління розвитком людського капіталу України являє собою соціально націлене поєднання елементів (функцій, можливостей, ресурсів, інструментів, способів, методів, технологій), шляхом яких суб'єкти управління (органи державної влади) реалізують скоординовану управлінську дію на сукупність чинників формування людського капіталу, які забезпечують його ефективне формування, накопичення, розвиток та використання, для отримання необхідних показників у відповідності до сформульованих завдань та мети.

Фрагмент дії механізму управління людським капіталом відповідно до сфери освіти, що включає етапи, суб'єкти управління, цілі, завдання та рівні управління, представлено в таблиці 1. Таким самим чином можливе визначення елементів механізму державного управління щодо сфери охорони здоров'я, соціального забезпечення, сфери культури, міграційного руху населення, використовуючи галузеві особливості сфери діяльності.

Є думка, що основними елементами механізму формування та ефективного використання людського капіталу можна визначити: демографічно-просторовий, законодавчо-нормативний, бюджетно-фінансовий, соціально-економічний, організаційно-інформаційний, педагогічно-виховний блоки [11, с. 193]. На думку автора, можна виділити такий склад комплексного механізму державного управління: організаційний, адміністративний, правовий, економічний механізми.

А. Кульман розглядає економічний механізм як потрібний взаємозв'язок, який з'являється між різними явищами в економіці [12, с. 12]. Окремі дослідники вбачають, що в економічному механізмі поєднуються фор-



**Рис. 1. Система державного управління формуванням людського капіталу**

ми, методи, інструменти, з допомогою яких реалізується управління процесами в економічній сфері [13, с. 32—34]. Як інструмент механізму управління людським капіталом розглядають інвестиції в людський розвиток багаторівневого управління людським капіталом, що передбачає витрати різних необхідних форм, направлених на сприяння збільшення продуктивності праці людини та зростання доходів. Порівнюючи інвестування в інші форми капіталу, з інвестиціями в людський капітал, зазначено, що останні є значно вигіднішими як відносно конкретної людини, так і в цілому відносно до суспільства, адже створюють суттєвий щодо обсягу, тривалості в часі та інтегральний за характером соціально-економічний ефект [14, с. 48—56].

Правовий механізм державного управління можливо розглядати як поєднану множину правил, норм, елементів, процедур і визначених процесів, які утворюють та структурують системний простір, у якому реалізується політика держави у сфері розвитку людського капіталу [15, с. 134]. Енциклопедичний словник з державного управління визначає правовий механізм як комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети [16, с. 422].

Організаційний механізм — є послідовністю етапів проектування структур, детального аналізу і визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування організаційної системи [16, с. 422].

Схематично систему державного управління можливо зобразити через елементи впливу суб'єкта управління на керований об'єкт (рис. 1), де враховано принципи та ієрархічні рівні.

Людський капітал формується на різних рівнях управління: 1) індивідуальний (нанорівень); 2) мікрорівень; 3) мезорівень; 4) національний (макрорівень). На індивідуальному рівні суб'єктом управління виступає сам носій людського капіталу, тобто людина; на мікрорівні — підприємства різних організаційно-правової форми; на мезорівні — регіональні органи влади; на національному — органи влади [2].

Механізм державного управління формуванням та використанням людського капіталу має декілька рівнів та являє собою відповідну взаємодію елементів (рис. 2).

Необхідно відмітити, що одним із основних елементів механізму державного управління формуванням людського капіталу є наявність стратегії. Саме тому, на думку автора, на цьому етапі державотворення для нашої держави важливо мати стратегію розвитку національного людського капіталу, що враховує закономірності розвитку національної економіки, специфіку функціонування економічних систем мезо- і мікрорівня, новітніх технологічних укладів, запитів ринку, трендів трансформації світового господарства.

Стратегія розвитку людського капіталу на сучасному етапі повинна стимулювати тісний контакт роботодавців та освітніх установ з метою зближення розуміння переліку і складу потреб в професійних компетенціях працівників, а управлінські рішення, розраховані на перспективу, не можуть прийматися без стратегічного, концептуального бачення майбутнього [17; 18, с. 103].

Людський капітал на мезорівні є наявним у регіоні запасом людських ресурсів (а саме здібностей, навичок і компетенцій економічно активного населення), підвищення якості якого додає регіону додаткові конкурентні переваги і є мультиплікатором регіонального

розвитку, рушійним фактором соціально-економічного розвитку регіонів [3]. У системі регіонального управління людським капіталом сильніше виражена стратегічна спрямованість, що відображає цілі регіону. Особлива увага приділяється формуванню цінностей у підприємств, що знаходяться на даній території: розвиток людських ресурсів має на увазі створення умов для мобілізації потенціалу працівника в інтересах регіону [19]. Тому розвиток людського капіталу має стати однією з основних цілей регіональних стратегій соціально-економічного розвитку [20].

Досліджуючи механізми державного управління, слід відзначити, що процеси державного управління забезпечуються відповідними механізмами, які мають динамічний характер сукупності певних дій, та підпорядковані встановленій меті, цілям та завданням. У залежності від управлінських процесів змінюється і дія механізмів державного управління.

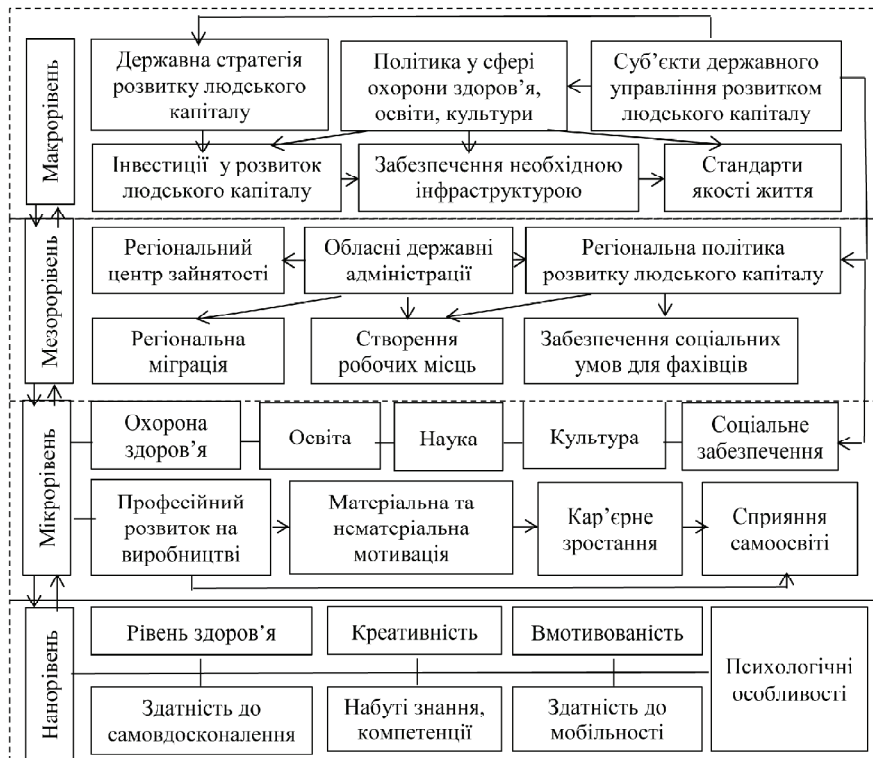


Рис. 2. Рівні механізму державного управління формуванням та використанням людського капіталу

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

Отже, дослідивши концептуальні підходи до формування механізмів державного управління розвитком людського капіталу в Україні, можемо зазначити, що механізми державного управління є штучними багатеlementними та багаторівневими способами реалізації завдань суб'єктів управління, спрямованих на розвиток людського капіталу за рахунок наявних методів, засобів, інструментів. Реалізація функцій держави у сфері розвитку людського капіталу передбачає виокремлення адміністративного, організаційного, правового та економічного механізмів. Подальше бачення розвитку людського капіталу в Україні повинно спиратися на державну політику інвестиційного стимулювання сфер освіти, науки, охорони здоров'я, трудової мотивації, подолання безробіття, соціального захисту та формування відповідних секторальних стратегічних документів.

Враховуючи потреби формування, використання та розвитку людського капіталу, необхідно подальше дослідження суб'єктно-об'єктного складу системи управління, формулювання розширеного цільового бачення процесу розвитку на різних ієрархічних рівнях, дослідження чинників формування людського капіталу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, професійне зростання та ін.).

### Література:

1. Ишмухаметов Н.С. Роль государства в формировании условий устойчивого развития человеческого капитала. Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 28. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk\\_\\_28.\\_sentjabr\\_2011\\_](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk__28._sentjabr_2011_)

[g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/ishmu-khametov.pdf/](http://problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/ishmu-khametov.pdf/)

2. Джумаева Р.А., Мухутдинова Т.З. Управление человеческим капиталом — стратегическим фактором развития инновационной хозяйственной системы. Вестник Казанского технологического университета. 2012. 15 (2). С. 84—89.

3. Гонин Д.В. Человеческий капитал как инструмент государственного управления в сфере повышения конкурентоспособности региональной экономики: теоретические аспекты. Управленческое консультирование. 2016. № 12 (96). С. 108—117.

4. Солодухина О.И. Механизм управления процессами формирования и использования человеческого капитала. Общество: политика, экономика, право. 2016. № 5. С. 103—105.

5. Солодухина О.И., Пархомчук М.А. Разработка методики оценки эффективности формирования и использования человеческого капитала. Экономические науки. 2016. № 3. С. 30—33.

6. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посіб. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.

7. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления: учебно-методический комплекс. М.: Издательство Юрайт, 2013. 701 с.

8. Акімова Л.М. Концептуальні основи розробки механізму державного управління забезпеченням економічної безпеки України. Legea Si viata. 2018. № 11. С. 3—7.

9. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату: метод. рек. / авт. кол.: В.В. Корженко, В.В. Говоруха, О.Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. Київ: НАДУ, 2009. 56 с.



10. Акімова Л.М. Роль та місце економічної безпеки в системі державного управління забезпечення національної безпеки України. Публічне урядування: збірник. 2018. № 2 (12). С. 15—29.

11. Самородченко Г. В. Організаційно-економічний механізм формування та ефективного використання людського капіталу. Бізнес Інформ. 2013. № 1. С. 192—195.

12. Кульман А. Экономические механизмы: Пер. с фр. М.: группа "Прогресс", "Универс", 1993. 192 с.

13. Булеев И.П. Формирование организационно-экономического механизма управления предприятием по обработке цветных металлов. Донецк: ИЭП АН Украины, 1993. 225 с.

14. Добрынин А.И., Дятлов С.А., Цыренкова Е.Д. Человеческий капитал в транзитивной экономике: формирование, оценка, эффективность использования. СПб., "Наука", 1999. 246 с.

15. Терещенко Д.А. Розвиток правового механізму державного управління формуванням людського капіталу в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 23. С. 132—139.

16. Энциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

17. Галкин П.В., Светлов И.Е. Стратегия развития человеческого капитала как один из приоритетов современного государственного управления. Вестник университета. 2018. № 1. С. 54—58.

18. Ткаченко А. Концепция человеческого капитала и национальная стратегия развития. Проблемы теории и практики управления. 2017. № 5. С. 94—105.

19. Шинкевич А.И., Малышева Т.В., Зарайченко И.А. Концепция формирования отраслевых инновационных кластеров. Вестник Казан. технол. ун-та. 2011. № 14 (22). С. 299—306.

20. Гонин Д.В. Место и роль человеческого капитала в региональном развитии. Евразийский союз ученых. 2016. № 8 (29). Ч. 3. С. 27—29.

## References:

1. Yshmukhametov, N. S. (2011), "The role of the state in shaping the conditions for sustainable development of human capital", *Hosudarstvennoe upravleniye. Elektronnyi vestnyk*, vol. 28, available at: [http://e-journal.spa-msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk\\_\\_28.\\_sentjabr\\_2011\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teoriya\\_i\\_praktika/ishmukhametov.pdf/](http://e-journal.spa-msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk__28._sentjabr_2011_g./problemi_upravlenija_teoriya_i_praktika/ishmukhametov.pdf/) (Accessed 14 Aug 2019).

2. Dzhumaeva, R. A. and Mukhutdynova, T. Z. (2012), "Human capital management — a strategic factor in the development of an innovative economic system", *Vestnyk Kazanskoho tekhnolohycheskoho unyversyteta*, vol. 15 (2), pp. 84—89.

3. Honyn, D. V. (2016), "Human capital as an instrument of public administration in improving the competitiveness of the regional economy: theoretical aspects", *Upravlencheskoe konsultyrovanye*, vol. 12 (96), pp. 108—117.

4. Solodukhyna, O. Y. (2016), "The mechanism for managing the processes of formation and use of human capital", *Obshchestvo: polityka, ekonomyka, pravo*, vol. 5, pp. 103—105.

5. Solodukhyna, O. Y. and Parkhomchuk, M. A. (2016), "Development of a methodology for assessing the effectiveness of the formation and use of human capital", *Ekonomycheskye nauky*, vol. 3, pp. 30—33.

6. Malynovskyi, V. Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnia [Governance]*, 2nd ed, Atika, Kyiv, Ukraine.

7. Okhotskyi, E. V. (2013), *Teoriya y mekhanizmy sovremennoho hosudarstvennoho upravleniya [Theory and mechanisms of modern public administration]*, Yurait, Moscow, Russia.

8. Akimova, L. M. (2018), "Conceptual basis for the development of a mechanism for public administration of ensuring economic security of Ukraine", *Legea Si viata*, vol. 11, pp. 3—7.

9. Korzhenko, V. V. Hovorukha, V. V. Amosov, O. Yu. ta in. (2009), *Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnoho upravlinnia: formuvannia poniatiinoho aparatu [Theoretical and methodological principles of public administration: formation of the conceptual apparatus]*, NADU, Kyiv, Ukraine.

10. Akimova, L. M. (2018), "The role and place of economic security in the public administration system of national security of Ukraine", *Publichne uriaduvannia*, vol. (12), pp. 15—29.

11. Samorodchenko, H.V. (2013), "Organizational and economic mechanism of formation and efficient use of human capital", *Biznes Inform*, vol. 1, pp. 192—195.

12. Kulman, A. (1993), *Ekonomycheskye mekhanizmy [Economic mechanisms]*, Hruppa "Prohress", "Unyvers", Moscow, Russia.

13. Buleev, Y. P. (1993), *Formyrovanye orhanyzatsyonno-ekonomycheskoho mekhanizma upravleniya predpriatyem po obrabotke tsvetnykh metallov [Formation of the organizational and economic mechanism for managing a non-ferrous metal processing enterprise]*, YEP AN Ukrayny, Donetsk, Ukraine.

14. Dobrynyn, A. Y. Diatlov, S. A. and Tsyrnkova, E. D. (1999), *Chelovecheskyi kapytal v tranzytyvnoi ekonomyke: formyrovanye, otsenka, efektyvnost yspolzovaniya [Human capital in a transitive economy: formation, assessment, use efficiency]*, SPb., "Nauka", Saint-Petersburg, Russia.

15. Tereshchenko, D. A. (2019), "Development of the legal mechanism of public administration of the formation of human capital in Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 132—139.

16. Surmin, Yu. P. Bakumenko, V. D. Mykhnenko, A. M. ta in. (2010), *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]*, NADU, Kyiv, Ukraine.

17. Halkyn, P. V. and Svetlov, Y. E. (2018), "Human capital development strategy as one of the priorities of modern public administration", *Vestnyk unyversyteta*, vol. 1, pp. 54—58.

18. Tkachenko, A. (2017), "Human capital concept and national development strategy", *Problemy teoryy y praktyky upravleniya*, vol. 5, pp. 94—105.

19. Shynkevych, A. Y. Malysheva, T. V. and Zarchenko, Y. A. (2011), "The concept of the formation of industry innovation clusters", *Vestnyk Kazan. tekhnol. unta.*, vol. 14 (22), pp. 299—306.

20. Honyn, D. V. (2016), "Place and role of human capital in regional development", *Evrasyyskyi soiuз uchenykh*, vol. 8 (29), pp. 27—29.

*Стаття надійшла до редакції 24.02.2020 р.*



УДК 352.07: 338.46

Н. Г. Дутко,  
к. держ. упр., доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту,  
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України  
ORCID ID: 0000-0002-4624-4807

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.109

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

N. Dutko,  
PhD in Public Administration, Associate Professor of Management in the field of civil protection,  
Cherkasy Institute of Fire Safety named after the Chernobyl Heroes of the National Science Center of Ukraine

### PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: DEVELOPMENT PROSPECTS

*У статті проаналізовано підходи до визначення поняття сутності державно-приватного партнерства, а також узагальнено основні його ознаки, розглянуто нормативно-правове забезпечення, визначенно проблеми для розвитку державно-приватного співробітництва та шляхи їх вирішення.*

*Співробітництво органів публічної влади та приватного сектору для вирішення суспільно значущих завдань має давню історію. Проте найбільш актуальним державно-приватне партнерство стало в останні десятиріччя.*

*В умовах, коли відбувається становлення політичної, економічної, правової, соціальної позиції органів державної влади стосовно досягнення партнерської взаємодії щодо реалізації програм соціально-економічного розвитку, інвестиційних та інфраструктурних проектів, дослідження поняття державно-приватного партнерства, його ознак, правового забезпечення, виявлення проблем для його розвитку, є особливо важливим. Застосування позитивного досвіду реалізації проектів державно-приватного партнерства дає змогу органам державної і місцевої влади вирішити низку проблем в інфраструктурі господарчого комплексу, для підвищення якості послуг та ефективності їх надання.*

*The article analyzes the approaches to defining the notion of the essence of public-private partnership, as well as summarizes its main features, considers the regulatory support, identifies problems for the development of public-private cooperation and ways of solving them.*

*The cooperation of public authorities and the private sector in addressing socially significant issues has a long history. However, public-private partnerships have become the most relevant in recent decades.*

*In conditions of political, economic, legal, social position of the state authorities regarding the achievement of partnership cooperation in the implementation of socio-economic development programs, investment and infrastructure projects, the study of the concept of public-private partnership, its features, legal support, identification of problems for its development is especially important.*

*Today, Ukraine needs significant amounts of financial resources for capital construction, purchase of equipment, development of social infrastructure facilities, as well as providing the population with better services. However, ensuring a high and sustainable pace of development at the regional and local levels is impossible without effective partnerships between state authorities, local government with private sector representatives.*

*Socio-economic development programs focused only at the use of budget funds do not allow local authorities to effectively develop territories and carry out important projects. Applying positive experience in implementing public-private partnership projects enables state and local authorities to solve a number of problems in the infrastructure of an economic complex, to improve the quality of services and their efficiency.*

*The mechanisms of public-private partnership at the regional local level are especially relevant in the conditions of financial and economic crisis, creating conditions and introducing new forms of management and transformation of investment strategy, integrated approach to ensure a proper investment climate, development of innovative technologies.*

*However, an effective partnership can only be achieved by transferring the strategic reality of the project to the state-private partnership, which is a clear legal regulation of the state-private model.*

*Ключові слова: державно-приватне партнерство, нормативно-правове забезпечення, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, приватні партнери.*

*Key words: public-private partnership, regulatory support, public authorities, local self-government bodies, private partners.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сьогодні в Україні проблема нових можливостей для розвитку бізнесу із застосуванням механізмів дер-

жавно-приватного партнерства стає все більш актуальною. Наявність суперечностей розвитку державно-приватного партнерства в Україні потребує проведення дослідження, за допомогою якого можна виявити ключові проблеми щодо його розвитку та визначити шляхи

їх вирішення. Попри велику кількість наукових робіт щодо впровадження державно-приватного партнерства, залишаються недостатньо дослідженими питання правового забезпечення, підвищення ефективності діяльності державного і приватного секторів для запровадження механізму розширення меж державно-приватної взаємодії.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вивчення та дослідження різних аспектів взаємодії органів державної влади і приватного сектору викликає науковий інтерес з огляду на формування практики ефективної управлінської діяльності українських міст. Проблема становлення та розвитку інституту партнерства, інституціональному аналізу особливостей взаємодії органів влади та недержавного сектору присвячені дослідження сучасних вітчизняних фахівців і науковців: О.В. Берданової, Н.М. Бондар, В.М. Вакулєнка, О.І. Василевої, О.Вінник, О.М. Десятьок, І.В. Запатріної, Ю.П. Лебединського, Н.А. Сич, В.П. Удовиченка.

Партнерство держави та бізнесу розглядається у працях таких зарубіжних учених: В.І. Агроскін, М.Н. Афанасьєв, С.Ю. Глазєв, В.Г. Варнавський, М.В. Вілісов, О.І. Грищенко, Г.В. Горланова, М.Б. Джеррард, В.Н. Мочальников, Л.І. Єфімов, В.А. Михєєв, В.Є. Манжигов, К.Р. Макконел, Д.А. Розенков, Є.А. Коровін, Л. О'Тула, В. Ребок, В.І. Якунін.

### МЕТА СТАТТІ

Мета публікації полягає в аналізі підходів до визначення поняття сутності державно-приватного партнерства, в узагальненні його основних ознак, розгляді нормативно-правового забезпечення, визначенні основних проблем для розвитку державно-приватного співробітництва та шляхів їх вирішення.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Поняття терміну "Public Private Partnership" визначається як "публічно-приватне партнерство", "державно-приватне партнерство", "приватно-державне партнерство".

Державно-приватне партнерство у світовій практиці трактується у двох аспектах: по-перше, як система відносин держави й бізнесу, що широко використовується як інструмент економічного й соціального розвитку на міжнародних, національних, регіональних, місцевих рівнях; по-друге, як конкретні проекти, реалізовані спільно державними органами й приватними компаніями на базі об'єктів державної й муніципальної власності [1, с. 12, 21].

Сучасні українські науковці в дослідженнях використовують термін "державно-приватне партнерство", що відтворює сутність відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування та приватних партнерів. Однак цей підхід до розуміння поняття державно-приватного партнерства визначає взаємодію держави та приватного сектору, виключаючи співпрацю громадянських інститутів в соціальній, політичній, економічній сферах суспільної діяльності.

Згідно з підходами Європейської комісії, запропонованими у 2003 р., державно-приватне партнерство —

передача приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків щодо реалізації інвестиційних проектів, які традиційно впроваджувалися чи фінансувалися державним сектором. В ангlosаксонських країнах, на території Європейського Союзу поширеним є визначення цієї системи як ППП — публічно-приватне партнерство (PPP — Public-Private Partnership) [2; 3].

Сам термін "публічно-приватне партнерство" є перекладом англійського терміну "Public-Private partnership (PPP)" і давно застосовується у зарубіжних державах: Франції, Великобританії, США, Канаді, Австрії, Бельгії, Данії, Австралії, Ізраїлі, Ірландії, Фінляндії, Іспанії, Португалії, Греції, Південній Кореї, Сінгапурі, Чехії [4, с. 19].

Слід зазначити, що в якості публічного партнера в практиці інших держав задіяні не лише органи державної влади, органи місцевого самоврядування, але також благодійні фонди та громадські організації.

У матеріалах "Зеленої Книги" про публічно-приватне партнерство (Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions), відмічено, що публічно-приватне партнерство розвивається у країнах Європейського Союзу високими темпами у таких сферах: охорона здоров'я, освіта, туризм, соціальне страхування, житлово-комунальна, енергетика, наукові дослідження, громадська безпека.

У "Зеленій Книзі" про публічно-приватне партнерство визначено, що публічно-приватні партнерства є формою співробітництва між органами державної влади та бізнесовими структурами, які створюються і реалізуються з метою забезпечити втілення проектів або для надання послуг громадськості [5, с. 45; 6; 7].

Це визначення розкриває нові підходи до сутності партнерства: публічно-приватні партнерства відносяться до форм співпраці між публічними органами влади та бізнесу, які покликані забезпечити фінансування, будівництво, ремонт, управління і підтримку інфраструктури або надання послуг. В якості публічного органу влади можуть виступати органи державної влади, органи місцевого самоврядування а також публічні організації та фонди.

Голова компанії "Британські державно-приватні партнерства" М.Б. Джеррард [8], визначає, що партнерства створюються і діють на межі державного і приватного секторів господарства, при цьому не являються націоналізованими чи приватизованими активами та послугами, тобто політично вони організують той шлях, за допомогою якого держава може надавати населенню деякі громадські послуги. Система взаємодії державного та приватного секторів поєднує в собі елементи ринкових відносин, узгоджуючи економічні та політичні інтереси сторін за оптимального розподілу ресурсів, відповідальності та ризиків.

З огляду на це можна стверджувати, що характерною рисою державно-приватних партнерств є розподіл інвестицій, ризику, відповідальності за спорудження та експлуатацію об'єкту інфраструктури та винагороди за послуги, які надаються, що є чітко обумовленим у договірному порядку.

Отже, сутність державно-приватного партнерства визначається узгодженістю завдань, гармонізацією су-

спільних та приватних інтересів, як регулюючий засіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування для соціально-економічного розвитку територій. Державно-приватне партнерство є інструментом у сфері розвитку соціальної інфраструктури, виконання органів влади своїх обов'язків і завдань для суспільства, забезпечення добробуту та якісних послуг, конструктивної взаємодії на політичному рівні.

Узагальнюючи ознаки державно-приватного партнерства, представлені в різних визначеннях, можна стверджувати, що основними з них є:

- об'єднання активів та управлінських навичок як державних інституцій, громадського, так і приватного секторів;

- отримання спільної вигоди, що характеризується економією ресурсів органів державної влади та отриманням прибутку як від використання державних активів, так і приватного капіталу;

- такий розподіл прибутку, за якого обидві сторони є мотивованими досягати успіху в реалізації проєктів;

- справедливий розподіл ризиків між органами влади та приватним сектором, для того щоб кожна сторона була відповідальною щодо реалізації проєкту та захищеною від невдач.

Як вважає більшість сучасних вчених, що для нашої держави є характерним єдність владних і власницьких функцій, коли політичне лідерство дає невід'ємне право розпоряджатися власністю, а власність передбачає наявність політичного авторитету [9, с. 11]. Їх точка зору базується на тому, що така ситуація не сприятиме розвитку державно-приватного партнерства. Запровадження партнерської взаємодії у реалізації проєктів, ускладнюється також проблемою корупції, яка знайшла свій розвиток не лише в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а й на міжнародному рівні.

Визначено, що основними напрямками впливу державно-приватного партнерства на розвиток соціальної та виробничої інфраструктури є:

- надання додаткових коштів для нових моделей фінансування громадських послуг та соціальної інфраструктури;

- забезпечення ефективності реалізації функцій місцевої влади і нових методів управління;

- визначення важливих соціальних потреб територіальної громади та оптимальне використання ресурсів.

Суспільна ж значимість державно-приватного партнерства полягає у тому, що в результаті застосування партнерства виграє суспільство як отримувач більш якісних та доступних послуг. Основне завдання місцевої влади — це формування соціально-економічної політики місцевого розвитку та забезпечення громадян якісними послугами. Цього можна досягти у взаємодії з приватним сектором, коли він бере на себе відповідальність за виконання не ключових для органів місцевої влади функцій, зокрема й таких, як забезпечення функціонування та утримання інфраструктури.

Партнерство органів влади і приватного сектору — це один із шляхів підвищення ефективності впровадження інфраструктурних проєктів на місцевому рівні, вирішення важливих питань місцевого значення, задоволення потреб та інтересів територіальної громади щодо надання послуг. Але державно-приватна взаємодія не

замінює і не виключає відповідальність органів місцевої влади щодо прийняття управлінських рішень та пошуку і оволодіння новими методами та принципами професійного управління з метою задоволення суспільних потреб громадян.

Поняття державно-приватного партнерства визначає різні його аспекти та має суттєві відмінності при формулюванні. Однак поєднуючим елементом цього поняття є розуміння щодо отримання обоюдної вигоди державного та приватного секторів. Органи влади прагнуть надавати якісні гарантовані послуги для забезпечення потреб громади та ефективно використовувати ресурси для вирішення актуальних соціально-економічних завдань. Приватний сектор повинен отримувати прибутки для свого розвитку та розширення, тобто здійснення партнерської соціально-економічної взаємодії.

Державно-приватне партнерство являється інструментом у сфері розвитку соціальної інфраструктури, виконання органів влади своїх обов'язків і завдань для суспільства, забезпечення добробуту та якісних послуг, конструктивної взаємодії на політичному рівні.

Аналіз досвіду зарубіжних країн свідчить, що основними рисами, які характерні для механізмів забезпечення державно-приватного партнерства є:

- довготривалість відносин між органами публічної влади та приватними партнерами;

- збереження державної та комунальної форми власності на об'єкти під час впровадження механізмів управління інфраструктурою приватними партнерами;

- відкритість та прозорість органів публічної влади щодо визначення приватних партнерів;

- забезпечення надання якісних та здешевлених послуг як показник результативності та ефективності державно-приватного партнерства;

- поєднання ресурсів фінансово-кредитних установ під гарантії органів публічної влади;

- розподіл ризиків, визначення зобов'язань та відповідальності в договорі державно-приватного партнерства;

- забезпечення інтересів та потреб громади, контроль за якістю надання послуг приватними партнерами, обговорення та моніторинг проєктів за участю громадських організацій [10].

Загалом основними пріоритетами забезпечення державно-приватного партнерства органами державної влади і органами місцевого самоврядування є: використання фінансових ресурсів приватних партнерів під час реалізації місцевих програм та проєктів; скорочення бюджетних витрат на розвиток необхідних об'єктів та реконструкцію інфраструктури; впровадження прогресивних технологій. Важливою перевагою державно-приватного партнерства для приватного сектору є можливість інвестувати та приймати участь у соціально-економічних проєктах розвитку регіону, міста, населеного пункту, отримуючи при цьому прибуток. Узагальнення світового досвіду свідчить, що недоліками застосування публічно-приватного партнерства є:

- реалізація короткострокових проєктів, нетривале планування, недостатня ініціатива приватного сектору у участі соціально-економічного розвитку регіону та міста;



— наявність впливу прийняття політичних рішень діяльності державно-приватного партнерства, зокрема, юридичний прецедент перегляду угод з приватними партнерами;

— недосконале нормативно-правове забезпечення та невизначеність повноважень місцевих органів влади для укладення договорів з приватним сектором;

— затягування процесу проведення переговорів та підписання угод, результатом якого є висока вартість витрат у проектах [10, с. 6].

З огляду на вищевикладене, можна стверджувати, що процес здійснення державно-приватного партнерства можливий за умови законодавчих та нормативно-правових актів, які необхідно удосконалювати, проведення організаційних заходів щодо ефективного запровадження механізму державно-приватного партнерства на регіональному та місцевому рівні та належної підготовки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, представників територіальних громад.

Стратегія сталого розвитку "Україна — 2020" [11] лише зазначає про важливість впровадження державно-приватного партнерства, але механізми та інструменти державного регулювання державно-приватного співробітництва не визначаються.

Чинне законодавство України, яке регулює відносини державного та приватного сектору, має ряд недоліків та суперечностей і потребує подальшого вдосконалення.

Законодавчими актами у сфері державно-приватного партнерства, які регулюють загальні питання державно-приватної взаємодії є Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закони України "Про управління об'єктами державної власності", "Про оренду державного та комунального майна", "Про передачу об'єктів державної та комунальної власності", "Про режим іноземного інвестування", "Про здійснення державних закупівель", а також міжнародні договори України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Спеціальні закони: Закон України "Про державно-приватне партнерство" № 2404-VI від 01.07.2010 р., "Про концесії" № 997—XIV від 16.07.1999 р., "Про фінансовий лізинг" № 723/97-ВР від 16.12.1997., "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо гарантування прав концесіонерів" № 2880-VI від 23.12.2010 р., тощо [12; 13].

Водночас є низка нормативно-правових актів щодо забезпечення державно-приватного партнерства, а саме: постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства від 9 лютого 2011 р. № 81, постанова Кабінету Міністрів України "Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства" від 17 березня 2011 р. № 279, розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні 2013 р. — 2018 роки" від 14.08.2013 р. № 739-р., накази Міністерства економічного розвитку та торгівлі України "Про затвердження форми подання пропозиції щодо

здійснення державно-приватного партнерства" від 16.08.2011 р. № 40, "Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства від 27.02.2012 р. № 255, тощо [14—16].

Спеціальний Закон України "Про державно-приватне партнерство" визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державно-приватного партнерства, регулює відносини, пов'язані з підготовкою, виконанням та розторгненням договорів, які укладаються в рамках державно-приватного партнерства, а також установлює гарантії дотримання прав і законних інтересів учасників партнерства. Водночас аналіз Закону України "Про державно-приватне партнерство" свідчить, що документ має ряд суперечностей.

Статтею 1 Закону України № 2404-VI "Про державно-приватне партнерство" визначено, що державно-приватне партнерство — співробітництво між державою України, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України "Про управління об'єктами державної власності" здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [17].

На думку експертів, Закон "Про державно-приватне партнерство" має певні неузгодженості, що можуть привести до монополізації влади у сфері державно-приватного партнерства уповноваженим державним органом та не сприятимуть прозорості реалізації проектів державно-приватного партнерства [18, с. 2].

Слід відмітити, що сам термін "державно-приватне партнерство" відтворює сутність відносин органів державної влади та приватних партнерів.

Однак, на нашу думку, цей підхід до визначення поняття державно-приватного партнерства визначає взаємодію держави та приватного сектору, не враховуючи механізм залучення громадянських інститутів у соціальній, політичній, економічній сферах суспільної діяльності, який є дуже важливий для розвитку державно-приватного партнерства та розвитку громадянського суспільства. Європейська практика свідчить, що на території Європейського Союзу поширеним є визначення цієї форми співробітництва як ППП — Публічно-приватне партнерство (PPP — Public-Private Partnership), який більш широко відображає партнерство на різних рівнях співробітництва та дозволяє впроваджувати інші форми публічно-приватної взаємодії.

Аналіз законодавчого забезпечення державно-приватного партнерства свідчить, що окремі положення законодавства не відповідають сучасним соціально-економічним умовам і потребують оновлення і вдосконалення.

Отже, для успішного функціонування державно-приватного партнерства в Україні існує низка перешкод: політична та соціально — економічна нестабільність у



країні, слабкі зовнішньоекономічні зв'язки України, необхідність значних матеріальних ресурсів для реалізації проектів, фінансові ризики для приватного сектору,

Особливу увагу необхідно приділити громадському контролю у сфері державно-приватного партнерства, як засобу забезпечення законності в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Суб'єктами громадського контролю є громадські об'єднання і політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни.

Органи публічної влади повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю в реалізації проектів державного приватного партнерства відповідно до законів України "Про об'єднання громадян", "Про звернення громадян", "Про інформацію".

Важливим напрямом розвитку державно-приватного партнерства є проведення низки соціально-економічних реформ, підвищення конкурентоспроможності, створення відкритої конкуренції, сприятливого інвестиційного клімату та покращення рівня інвестиційної привабливості приватних компаній.

Рівень розвитку державно-приватного партнерства в Україні є одним із основних показників ефективності функціонування бізнес-середовища.

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

Підсумовуючи вищевикладене, слід відмітити, що важливим завданням розвитку державно-приватного партнерства є: підготовка кадрів для управління, оцінки, підготовки проектів на регіональному і місцевому рівнях; проведення прозорих конкурсних процедур; впровадження механізму партнерської взаємодії приватного і державного секторів з організаціями громадянського суспільства; здійснення інформаційного забезпечення державно-приватного співробітництва; надання державної підтримки на розвиток та реалізацію проектів на поворотній основі; залучення новітніх технологій; створення єдиного реєстру проектів державно-приватного партнерства; здійснення громадського контролю за проведенням конкурсу; можливість вільного доступу до інформації.

Таким чином, Україна зробила досить суттєві кроки в реалізації державно-приватного партнерства. Але для того, щоб забезпечити активне залучення інвестицій в інфраструктурні проекти на місцевому рівні, необхідно запровадити низку організаційних, економічних, інформаційних, фінансових, правових та інституційних зрушень.

### Література:

1. Варнавський В.Г. Государственно-частное партнерство: проблемы становления / В.Г. Варнавский [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.strana-oz.ru>
2. Davis, Steve and Fairbrother, Peter/ Private Finance Initiative (PFI) and Public Partnerships (PPPs): Defi-

nitions and Sources // School of Social Science Cardiff Universitv. Working Paper Series. 2003. — Paper 39.

3. European PPP report 2009. DLA Piper. — 404 p.
4. Спиридонов А.А. Государственно-частное партнерство: понятие и перспективы совершенствования законодательного регулирования / А.А. Спиридонов // Бизнес и власть: теория и практика взаимодействия. — М.: РАГС, 2010. — 190 с.
5. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель: навч. посіб. / С. Паппас. — К.: КНУІМВ, 2005. — 125 с.
6. Гармонізація та синхронізація європейських та українських інноваційних програм: міжн. наук.-практ. семін., Київ, 15 черв. 2011 / За заг. ред. П. Смертенко, О.М. Зубарєв, І.І. Кульчицький, І.Б. Гагауз та ін. — К.: Сінта захід, 2011. — 84 с.
7. Public Private Partnerships And Community Participation On Applications Of Space Technology For Socio Economic Development Compi lation Of Policies And Practices In Selected Escape Member Countries // Economic And Social Commission For Asia And The Pacific, 2007. — Mode of access: <http://www.unescap.org/idd/pubs/> — STAS\_PPP\_and\_CP\_in\_space\_applications.pdf
8. Gerardael B What are public-private partnerships, are how do they differ from privatizations? "Finance& Development", 2001. Vol. 38. N 3=3. <http://www.imf.org/external/pubind.htm>.
9. Беззубко Л. В. Проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування і громади / Л.В. Беззубко // Економіка будівництва міського господарства. "Державне управління". Т. 5. 2011. № 1. С. 31—39.
10. Дутко Н.Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства / Н.Г. Дутко // Держ. упр.: теорія та практика [електронне фахове видання]. — 2010. — № 11. — Режим доступу до журн.: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals>
11. Про Стратегію сталого розвитку "Україна 2020" [Електронний ресурс]: Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
12. Закон України про концесії // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 33. — 37 с.
13. Закон України про фінансовий лізинг // Відом. Верховної Ради України. — 2004. — № 15. — Ст. 231.
14. Про затвердження Методики виявлення, оцінки та управління ризиками, пов'язаними з державно-приватним партнерством [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лют. 2011 р. № 232. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0%BF>
15. Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 лют. 2011 № 81. — Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=81-2011-%EF>
16. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013—2018 р.р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 739 від 14.08.2013 р. // Урядовий кур'єр [Електронний ресурс]. —

2013. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

17. Про державно — приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 №2404-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17.1>

18. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / Б.О. Винницький, М.І. Лендєл, Б.П. Онищук та ін. — К.: "К. І. С.", 2008. — 146 с.

## References:

1. Varnavsky, V. G. (2007), "State-private partnership: problems of becoming", Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: problemy stanovlenija, available at: <https://http://www.strana-oz.ru> (Accessed 20 February 2020).

2. Davis, S. and Fairbrother, P. (2003), "Private Finance Initiative and Public Partnerships: Definitions and Sources", School of Social Science Cardiff University. Working Paper Series, p. 39.

3. DLA Piper (2009), "European PPP report", available at: <https://www.minfin.bg/upload/8976/European+PPP+Report+2009.pdf> (Accessed 20 February 2020).

4. Spiridonov, A.A. (2010), Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: ponjatie perspektivy sovershenstvovaniya zakonodatel'nogo regulirovaniya [Public-private partnership: concept and prospects for improving legislative regulation], RAGS, Moscow, Russia.

5. Pappas, S. (2005), Polityka YeS u sferi derzhavnykh zakupivel', [EU public procurement policy], KNUIMV, Kyiv, Ukraine.

6. Smertenko, S. Zubariyev, O. M. Kul'chyts'kyj, I. I. and Hahauz, I. B. (2011), Harmonizatsiia ta synkhronizatsiia ievropejs'kykh ta ukrains'kykh innovatsijnykh proqram, mizhnarodnyj naukovo-praktychnyj seminar [Harmonization and synchronization of European and Ukrainian innovation programs, international scientific-practical seminar], Kyiv, Ukraine.

7. Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (2007), "Public Private Partnerships And Community Participation On Applications Of Space Technology For Socio Economic Development Compilation Of Policies And Practices In Selected Escape Member Countries", available at: [http://www.unescap.org/idd/pubs/STAS\\_PPP\\_and\\_CP\\_in\\_space\\_applications.pdf](http://www.unescap.org/idd/pubs/STAS_PPP_and_CP_in_space_applications.pdf) (Accessed 20 February 2020).

8. Gerardael, B. (2001), "What are public-private partnerships, are how do they differ from privatizations?", "Finance & Development", Vol.38., available at: <http://www.imf.org/external/pubind.htm> (Accessed 20 February 2020).

9. Bezzubko, L. V. (2011), "Problems of interaction between local governments and the community", Ekonomika budivnytstva mis'koho hospodarstva. "Derzhavne upravlinnia", vol. 5, no. 1, p. 31—39.

10. Dutko, N. H. (2010), "European experience of public-private partnership, electronic professional publication", Yevropejs'kyj dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva, elektronne fakhove vydannia, Vol. 11, available at: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals> (Accessed 20 February 2020).

11. President of Ukraine (2015), Decree "Sustainable Development Strategy "Ukraine 2020" available at: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "About the concession", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 33, p. 37.

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine "About financial leasing", Vidomosti Verkhovnoi Rady, vol. 15, p. 231.

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), Resolution "On approval of the methodology for identifying, assessing and managing risks related to public-private partnerships", available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0%BF> (Accessed 20 February 2020).

15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), Resolution "On approval of the Procedure for providing the private partner with the public partner information on the implementation of the contract concluded in the framework of the public-private partnership", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=81-2011-%EF> (Accessed 20 February 2020).

16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), Order "On approval of the Concept of Public-Private Partnership Development in Ukraine for 2013—2018", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80> (Accessed 20 February 2020).

17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17.1> (Accessed 20 February 2020).

18. Vinnitsky, B. O. Landel, M. I. and Onishchuk, B. P. (2008), Dosvid ta perspektyvy vprovadzhennia derzhavno-pryvatnykh partnerstv v Ukraini ta za kordonom, [Experience and prospects of public-private partnerships in Ukraine and abroad], K. I. S, Kyiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 24.02.2020 р.*

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

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток

**Виходить 12 разів на рік**

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

Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 28.12.2019 №1643

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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

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: 10.32702/2306-6814.2020.4.115

# КОМЕРЦІЙНІ МЕТОДИКИ ОЦІНКИ ПОЛІТИЧНОГО РИЗИКУ: ДОСВІД ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

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

## COMMERCIAL METHODOLOGIES FOR POLITICAL RISK ASSESSMENT: EXPERIENCE FOR PUBLIC ADMINISTRATION

**Статтю присвячено науковому обґрунтуванню практичної необхідності використання потенціалу комерційних прогнозно-аналітичних методик оцінки політичних ризиків для цілей державного управління. Висвітлюються основні переваги і недоліки таких методик, що поєднують, як якісні методи аналізу, так і елементи кількісного аналізу, даючи можливість створювати спеціальні рейтинги, індекси і класифікатори ризиків, якими можуть користуватися особи, котрі приймають участі у формуванні та реалізації державної політики. Показується, що безперечно сильними сторонами використання таких методик для цілей державного управління є широкий перелік і детальна характеристика внутрішніх, у том числі, згенерованих місцевою політико-адміністративною системою, і зовнішніх, що особливо прикметно у розрізі аналізу впливу глобалізації на національні держави, факторів політичного ризику з відповідною методикою ранжування сили впливу їх наслідків на політичну стабільність всередині держави.**

**The article is devoted to the scientific substantiation of practical necessity of using the potential of commercial forecasting and analytical methodologies of political risks assessment for the purposes of public administration. The main focus of the author's attention is on the analysis of the BERI (Business Environment Risk Index), PRS (Political Risk Services) and ICRG (International Country Risk Guide) methodologies, which exist in the form of corporate formalized models of political risk assessment and are based on the use of a wide analytical and predictive tools for research of socio-political risk landscape for specific countries.**

**The main advantages and disadvantages of such methodologies are highlighted, which combine both qualitative methods of analysis and elements of quantitative analysis, making it possible to create special ratings, indexes and risk classifiers that can be used by persons involved in the development and implementation of public policy. It has been shown that the indisputable strengths of using these methodologies for public administration purposes (especially in the case of ICRG model as the most appropriate one for analyzing political risks in countries with a transitional type of political system)**



*are a wide list and detailed description of internal factors of political risk through ranking, including factors generated by the local political-administrative system, and external factors (which is particularly notable in the context of globalization impact on national states).*

*At the same time, the author identifies fundamental disadvantages of these methodologies in forecasting political risks and assessing their impact on the social and economic system, which are characterized by the well-known subjectivism of expert assessment methods, as well as the necessity of the appropriate methodological apparatus correction for the specifics of public administration in a particular country, because from the government's point of view, political risk is a factor of both domestic and foreign policy, unlike commercial organizations, for which political risk is always an environmental factor. For the state, this means that, on the one hand, it is necessary to conduct regular quantitative and qualitative analysis of socio-political and political-economic problems caused by events and phenomena of local social development, and on the other hand, to use a set of prognostic and statistical methods to model undesirable and socially dangerous consequences provoked by political decisions, as well as actions and behavior of political actors who have access to the policymaking process.*

*Ключові слова: політичний ризик, оцінка політичного ризику, кількісні методи, якісні методи, методика, комерційний сектор, державне управління.*

*Key words: political risk, political risk assessment, quantitative methods, qualitative methods, methodologies, commercial sector, public administration.*

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

У структурі процесу управління ризиком його оцінка вважається основним інструментом отримання знань про можливі ризикогенні події й їх наслідки. Відповідно її завданням є виявлення та вивчення типів, інтенсивності та ймовірності небажаних наслідків, пов'язаних з небезпекою або загрозою. У зв'язку з чим оцінку ризику іноді взагалі відносять до сфери наукового пізнання, розуміючи її як спосіб отримання даних про будь-які можливі події й їх наслідки [9, р. 51].

Відповідно як і будь-яка сфера наукових знань оцінка ризику спирається на власні методики. Історично склалося, що комерційні організації, насамперед ТНК, мають найбільший досвід у створенні відпрацьованих роками методик оцінки ризиків, до яких відносяться і ризики політичні. Це обумовлювалося тим, що оцінка ризик-ландшафту в умовах післявоєнного світу, котрий входив в стадію активної глобалізації, ставала необхідною умовою для вироблення фірмами системи гарантій від урядів при торгових та інвестиційних операціях за кордоном, особливо у країнах т.з. Третього світу.

Відповідно усі існуючі методики аналізу політичних ризиків, що використовуються в державному управлінні, переважним чином було розроблено в корпоративному секторі і лише згодом були адаптовані для потреб держави. І хоча ці методики, як і раніше, так і зараз мають серйозні обмеження, державні органи мають використовувати досвід приватного сектора у своїй практиці. Така обставина обумовлює практичну необхідність ви-

вчення методик оцінки ризику, що практикуються комерційними організаціями, для цілей державного управління.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проблематика оцінки ризику, у тому числі методик цієї науково-аналітичної діяльності у структурі державного ризик-менеджменту дістало інтенсивного розвитку, як у зарубіжній, так і вітчизняній ризикології.

Зокрема у цьому напрямі працювали такі фахівці: Т. Авен і О. Ренн [9], Л. Бойко-Бойчук [1], Г. Бхатта [10], О. Віннічук [3], И. Джус [4], В. Кривошеїн [5], Е. Крохина [6], Р. Панин [7], О. Рибак [8] та багато інших.

Водночас принаймні в українській ризикології, науковому обґрунтуванню адаптації розроблених комерційним сектором методик оцінки ризику для завдань державного управління не приділялося належної уваги.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті, виходячи із вищевказаного, стане наукове обґрунтування практичної необхідності використання потенціалу комерційних прогнозно-аналітичних методик оцінки політичних ризиків для цілей державного управління.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Більшість дослідників вважають, що всі існуючі станом на сьогодні методики аналізу ризику можна умов-

но розділити на дві групи: кількісного аналізу і якісного аналізу.

До першої групи включаються методи, що засновано на застосуванні математичного інструментарію, зокрема теорії вірогідності. Передусім це: метод множинного аналізу даних, заснований на методиках математичної обробки даних і прогнозування; метод підрахунку ймовірностей настання несприятливого ефекту від прийнятого рішення і можливих збитків; економетричний аналіз співвідношення витрат і прибутку, що дозволяє розраховувати конкретний показник ризику шляхом перемноження ймовірності виникнення несприятливої події на можливі збитки від її настання тощо. У цьому випадку суб'єкт прийняття рішень може орієнтуватися на прийняту за основу величину можливого ризику, водночас враховуючи специфіку конкретної ситуації, оскільки в умовах ліміту часу можна прийняти більш ризиковане рішення [6, с. 129].

Фактично процес аналізу політичних ризиків за допомогою кількісних методів аналізу ґрунтується на виборі певної сукупності ключових змінних і їх питомої ваги, яким присвоюються різні числові коефіцієнти ймовірності настання несприятливих подій і ступеня їх впливу на об'єкт політичних ризиків. І в цьому полягає основний недолік, принаймні проблемне місце, методики кількісного аналізу політичного ризику. Сам підхід оперування обмеженою кількістю змінних під час розрахунку вірогідності і ваги ризику далеко не завжди відповідає реальності і розумінню природи політичного ризику, адже останній передусім завжди є продуктом динамічного зовнішнього середовища. З цього випливає один важливий момент для державного управління, що істотно обмежує використання методики кількісного аналізу політичного ризику на рівні держави при прийнятті політико-управлінських рішень: суб'єкт управління ризиками, спираючись на фактор числових даних (рівень ризику фактично розраховується як сума значень конкретної кількості ризик-факторів за допомогою визначених політичних, соціальних та інших індикаторів), не має можливості отримати повну інформацію про кількість політичних ризиків (методологічно можливо вирахувати лише незнану кількість підгруп таких ризиків) у конкретній ситуації.

До другої групи методик відносяться сукупність методів, що ґрунтуються на використанні експертної думки. Історично із них стали методи групової експертної оцінки — "великого туру" ("Grand tour") і "старих знайомих" ("Old hands"), що представляли собою, по суті, опитування впливових осіб із середовища істеблішменту або фахівців певної галузі знань у країнах розміщення інвестицій міжнародних компаній. Згодом їм на зміну прийшли більш комплексні методики оцінки ризиків на кшталт методу Дельфі (Delphi method) як системи групової та інтерактивної фахової оцінки країнових ризиків, методу сценарного аналізу (складання ймовірних сценаріїв розвитку подій) і т.п. Однак загально визнаним слабким місцем якісних методів аналізу політичних ризиків багато дослідників [5; 6; 9; 10; 7] цілком виправдано відносять суб'єктивність самої експертної думки, яка, окрім теоретичних знань, значною мірою базуються на особистих характеристиках та інтуїції конкретного аналітика.

Водночас вищевказані слабкі місця кількісних і якісних методів аналізу ризику комерційні організації навчилися значною мірою нівелювати шляхом розробки гібридних, комплексних, методик аналізу, що поєднують переваги обох видів методик.

Зокрема на базі методу Дельфі фахівці Сиракузького університету (США) В. Коплін і М. О'Лірі на поч. 1980-х років запропонували нову систему, фактично методику, оцінки політичних ризиків, адаптованих безпосередньо для урядових потреб, яку назвали Prince model. Вона більш відома під назвою World Political Risk Forecast (WPRF) — рейтингова модель від фірми Frost & Sullivan, яка оцінює політичний ризик на основі економетричного моделювання. В основі методики Prince model лежить виявлення напрямів політики з того чи іншого питання на базі аналізу позицій дійових політичних акторів. Така якісна методика оцінки політичних ризиків існує у вигляді матриці ризиків. Вона базується на чотирьох критеріях: орієнтація або позиція політичних акторів у тій чи іншій сфері; жорсткість (принциповість) позиції останніх; політична влада і вплив таких суб'єктів; важливість того чи іншого питання для конкретної дійової особи. Кожен із об'єктів аналізу може займати з того чи іншого питання позитивну, негативну або нейтральну позиції, надаючи оцінки (за п'ятибальною шкалою) кожному із вище вказаних критеріїв. Ці оцінки перемножуються та підсумовуються (максимальне число балів складає плюс-мінус 25) [4, с. 114]. Результати дослідження подаються на стіл суб'єкту прийняття рішення у формі традиційної доповіді, де наводяться кулька сценаріїв, у тому числі негативний сценарій і самий позитивний: ймовірність реалізації тієї чи іншої (ризикованої) події визначається часткою (у відсотках) позитивних балів у їх загальній кількості.

Водночас ефективність даної моделі оцінки і прогнозування політичних ризиків для цілей суб'єктів прийняття державно-управлінських рішень викликає серйозні сумніви. В моделі WPRF акцентується основна увага на особах установах і організаціях в якості суб'єктів, які приймають рішення в умовах плюралістичної моделі політичного процесу, притаманної ліберально-демократичним політичним системам. Однак насправді такі рішення приймаються в різноманітних соціальних, політичних і економічних середовищах. Крім того, Prince model враховує ці середовища тільки опосередковано, з точки зору того, як вони впливають на вибір політичних акторів. Тому вважаємо цілком обґрунтованою критику такої моделі як такої, що помилково концептуалізує процес розробки і реалізації політики і приховує проблему суб'єктивного виміру оцінки ризиків [13, р. 144]. Врешті решт самі автори цієї моделі були вимушені визнати, що остання не дає більш достовірних прогнозів, порівняно з іншими методами експертної оцінки політичного ризику [13, р. 144].

Це підводить нас до висновку, що при аналізі та оцінці політичних ризиків, особливо тих, які є продуктом державної політики (державно-управлінських рішень), цю модель також складно застосовувати, оскільки вона не дає вичерпного уявлення про політичну ситуацію в країні.

Тим не менш методика фірми Frost & Sullivan дала поштовх до розробки нових і більш досконалих корпо-

ративних формалізованих моделей оцінки політичних ризиків, таких як Business Environment Risk Index (BERI), Political Risk Services (PRS), International Country Risk Guide (ICRG) та ін., що ґрунтуються на складанні і ранжуванні різноманітних ризикогенних політичних і соціальних факторів, що потенційно мають відношення до конкретної управлінської ситуації. Ці рейтингові моделі визнаються більшістю фахівців-ризикологів як найбільш об'єктивні із існуючих.

Більшість цих гібридних методик оцінки політичних ризиків існує у формі матриці ризиків, що пов'язує два виміри можливої несприятливої події: імовірність настання і потенціал впливу на політичний інститут чи систему [1, с. 165]. Це необхідно для полегшення кількісного порівняння різних чинників політичних ризиків, які у відповідних методиках часто класифікуються на внутрішні та зовнішні.

Так, у моделі аналізу політичного ризику компанії BERI — Political Risk Index (PRI), що є частиною послуги з аналізу країнових ризиків для бізнесу — Business Risk Service (BRS) (складається також із індексу операційного ризику (ORI) і коефіцієнту грошових переказів і репатріації (R-фактор)) [11] — й, яку можна вважати класичною гібридною моделлю оцінки таких ризиків, що складається у формі рейтингів (формується за рахунок поєднання комплексних експертних оцінок із використанням економетричних даних), до внутрішніх факторів політичного ризику відносять: фрагментацію політичного спектра і владний ресурс кожного із його сегменту; менталітет (включаючи ксенофобію, націоналізм, ставлення до корупції, готовність до компромісів і т.п.); етнічну, релігійну, мовну фрагментацію та владний ресурс відповідних груп; соціальні умови (включаючи щільність населення і розподіл соціальних благ); необхідність у заборонних чи каральних заходах для підтримки влади; організованість і сила радикальних політичних угруповань. До зовнішніх факторів політичного ризику зараховують залежність і / або значимість для основних країн-противників; негативний вплив регіональних політичних сил.

Симптомами політичного ризику у моделі BERI позиціонуються, насамперед, соціальні конфлікти, що виражаються в страйках, демонстраціях, вуличних зіткненнях, а також політична нестабільність, яка уособлюється в спробах зміни конституційного ладу, політичних вбивствах і замахам, партизанських війнах [6, с. 121—122].

Іншими словами, Індекс політичного ризику в структурі BRS будується на основі експертної оцінки вище описаних чинників (8-ми) політичного ризику і двох видів симптомів ризику, використовуючи шкалу оцінок від 7 балів (немає проблем) до 0 (величезні проблеми).

Загалом система рейтингів BERI дозволяє порівнювати 50 країн за минулі, нинішні і прогностичні періоди на один і п'ять років. Усі 50 країн висвітлюються в кожному випуску. Що стосується політичних ризиків, то група, яка складається із 102 експертів, займається визначенням області основних політичних змін по кожній країні і складає рейтинги соціально-політичних умов, якими і є PRI. Сервіс моніторингу BRS публікується три рази в рік. Кожен випуск включає в себе статистичний додаток, який містить докладну інформацію про кри-

терії, субіндекси й історичні рейтинги по 50 країнам, у тому числі, Україні [11].

Як писалося вище, модель служби BERI призначена для оцінки політичного клімату країн, що стають об'єктами інвестиційної та іншої комерційної діяльності міжнародного бізнесу. Однак вона може бути застосована і для потреб державного управління. Зокрема вказана методика придатна для аналізу політичних ризиків у розрізі планування стратегії зовнішньої політики, але є мало придатною для реалізації конкретних напрямів відповідної державно-управлінської діяльності стосовно зарубіжних країн. Проблема в тому, що сама методика оперує лише певними змінними, оцінки яких здатні коливатися залежно від рівня аналізу. Тому у фаховій літературі неодноразово відзначалося, що така модель служить скоріше індикатором зміни соціально-політичної ситуації в тій чи іншій країні, водночас не висвітлюючи сам характер ризиків по окремим галузям національних економік чи сфер внутрішнього соціально-політичного життя. Відповідно робилися висновки, що методика BERI здебільшого придатна для виявлення та аналізу макроризиків [2, с. 85; 3, с. 97; 6, с. 122]. З такою думкою важко не погодитись, зважаючи на досить обмежений вибір факторів політичного ризику і його симптомів. Крім того, оцінку досліджуваного ризику за даною методикою часто впливають давні особистісні зв'язки експертів із клієнтами з корпоративного сектору, що може стати чинником до певної міри викривлення їх оцінки іноземного ризик-ландшафту.

Незважаючи на вказані недоліки, модель BERI стала своєрідним еталоном для інших моделей, які використовують методологію побудови рейтингових систем. Наприклад, для рейтингів аналітичного агентства "Political Risk Services Group" (PRS Group), компанії, заснованої ще в 1980 році, що спеціалізується на оцінці політичних ризиків, — методик International Country Risk Guide (ICRG) і Political Risk Services (PRS). Ці моделі станом на сьогодні визнаються більшістю ризикологів одними із найбільш об'єктивних із існуючих на ринку ризик-консалтингу.

Перша з цих моделей — Political Risk Services (PRS) — розраховує ризик у два етапи: спочатку ідентифікує три найбільш ймовірні сценарії розвитку політичної ситуації для кожної країни протягом 2 періодів часу; потім розраховує ймовірність розвитку ситуації по кожному із сценаріїв протягом 18 місяців і 5 років. Для кожного сценарію розвитку політичної ситуації в країні фахівці цієї аналітичної служби встановлюють вірогідність політичних потрясінь, а також 11 видів державного втручання, що впливають на діловий клімат в країні, що аналізується [14].

Оцінка політичного ризику в даній моделі базується на аналізі 17 ризикогенних чинників (12 з них складають 18-місячний прогноз і ще 5 додаються для складання 5-річного прогнозу).

Сама методика будується на обрахуванні сумарного поточного рівня політичного ризику, визначаючи спочатку рівень ризику для кожного з цих 17 факторів, а потім робиться прогноз зміни рівня ризику в рамках кожного з трьох найбільш ймовірних сценаріїв розвитку політичної ситуації в країні, що аналізується. Для визначення сумарного рейтингу політичного ризику ви-



користовуються числові еквіваленти ймовірностей зростання рівня ризику по кожному з цих факторів. Індекс політичного ризику для кожної країни складається з 3 індексів, розрахованих за 3 секторами: сектор фінансових операцій (банківська сфера), сектор прямих іноземних інвестицій і сектор експорту в ринок країни. Ймовірність негативних змін у політичному кліматі підсумовуються і потім перетворюються в індекси (оцінки): від А+ до D для кожного з вищевказаних секторів. Водночас для кожного сектора використовують свої критерії. Рейтинг політичного ризику для конкретних інвестиційних проектів розраховується по кожному трьох секторів [14].

Для визначення доцільності адаптації моделі PRS для потреб державного управління досліджуваними ризиками розглянемо самі фактори політичного ризику, які використовуються в моделі PRS.

Так, чинники, які враховуються під час складання 18-місячного прогнозу включають: політичне безладдя (Turmoil), що складається з низки підфакторів (бунти і демонстрації, політично мотивовані страйки, суперечки з іншими країнами, тероризм і партизанська діяльність, громадянська або міжнародна війна, вулична злочинність, яка може вплинути на міжнародний бізнес, організована злочинність, що впливає на політичну стабільність або іноземний бізнес); обмеження іноземної комерційної діяльності; обмеження на володіння іноземним капіталом приватної власності в цій країні; дискримінація оподаткування (як на законодавчому рівні, так і неформальна); валютний контроль; бар'єри імпорту; затримки оплати по зовнішнім заборгованостям; фінансове і кредитно-грошове розширення (мається на увазі, оцінка впливу державних витрат, оподаткування, відсоткових ставок та іншої грошово-кредитної політики на діяльність іноземного бізнесу); тарифні бар'єри; обмеження по відшкодуванню (формальні і неформальні правила, що стосуються прибутку, дивідендів і вкладення капіталу); трудова політика; іноземний борг.

Додаткові чинники політичного ризику, необхідні для побудови 5-річного прогнозу, включають: заново оцінений рівень політичного безладдя; інвестиційні обмеження; торгові обмеження; внутрішні економічні проблеми; зовнішні економічні проблеми [14].

Як бачимо, основним завданням даної моделі є здійснення спеціальних прогнозів по певним, трьом, великим секторам економіки. Досліджувана модель добре адаптується до індивідуальних інвестиційних проектів, завдяки можливості змінювати питому вагу кожного з 17 факторів. Це робить її досить привабливою для потреб міжнародних суб'єктів інвестиційної діяльності, у тому числі, державних компаній, підконтрольних уряду, в рамках транскордонного чи міжнародного економічного співробітництва. Однак, виходячи із наведених вище критеріїв оцінки політичного ризику, методику PRS важко у повній мірі використовувати для, так би мовити, внутрішніх потреб державного управління досліджуваними ризиками. Навіть чинник "політичне безладдя" буде важко адаптувати для оцінки внутрішнього політичного ризик-ландшафту. Він повністю складається з компонентів, які фактично оцінюють рівень соціальної конфліктності всередині країни плюс ризики, пов'язані з військово-політичними конфлікта-

ми із іншими країнами, не враховуючи при цьому особливості внутрішнього політичного процесу, у тому числі ефективність законодавчої, виконавчої та судової систем, рівень політичної конкуренції, частоту і системність зміни політичного керівництва, фактор політичного корупції і т.п.

Недоліки моделі PRS оцінки політичного ризику для цілей державного управління компенсує інший продукт PRS Group — ICRG, Міжнародний огляд країнового ризику. ICRG щомісяця надає рейтинги для 140 країн, і на щорічній основі, вже під іншою назвою, публікує для додаткових 26 країн. Сам звіт включає в себе аналіз поточної ситуації, річний прогноз і п'ятирічний прогноз. Водночас прогнози на майбутнє складаються у формі двох сценаріїв: "найкращого" і "найгіршого" [12].

Сама методика базується на оцінці 5 фінансових, 13 політичних і 6 економічних ризик-факторів. Кожному із них присвоюється числовий рейтинг в межах обумовленого діапазону. Зокрема політичний ризик оцінюється за 100 пунктами, фінансовий і економічний за 50 пунктами відповідно. Загалом індекс ICRG формується з суми цих трьох індексів, що поділена на 2, де від 80 до 100 пунктів вважається "дуже низьким рівнем ризику", а "дуже високий рівень ризику" визначається від 0 до 49,9 пунктів [12].

У цій методиці нас цікавить насамперед оцінка політичного ризику. Остання включає в себе аналіз 12 змінних із різною питою вагою.

Мінімальна кількість балів, яку може бути призначено кожному компоненту, дорівнює нулю, а максимальна кількість балів залежить від фіксованої ваги, яка присвоюється компоненту в загальній оцінці політичного ризику. У будь-якому разі, чим нижче сума балів ризику, тим вище ризик і чим вище сума балів ризику, тим нижче ризик. У звіті ICRG вказується вага кожної змінної для того, щоб суб'єкт прийняття управлінських рішень міг скорегувати прогноз у залежності від характеру своєї діяльності або окремого напрямку діяльності [12].

Методика ICRG пропонує оцінювати політичний ризик (його рейтинг) по цих 12 змінним компонентам:

- стабільність уряду (питома вага показника — 12 балів) має найбільший пріоритет у цій моделі. Цей фактор фіксує здатність уряду втілювати заявлений політичний курс і програми, а також утриматися при владі;

- соціально-економічні умови (12 балів) — другий за значенням фактор — являє собою оцінку низки показників (безробіття, довіра споживачів, бідність), що відображають рівень суспільного задоволення соціально-економічною політикою уряду;

- інвестиційний клімат є наступним важливим компонентом у рейтингу ICRG (12 балів), який є оцінкою чинників, що впливають на ризики для інвестиційної діяльності в окремо взятій країні;

- внутрішні конфлікти також є ключових фактором ризику (12 балів). Це оцінка проявів політичного насильства в країні та його впливу на уряд. Особливо ризикованими є наявність збройної опозиції до уряду й прихильність останнього до відвертого чи опосередкованого насильства проти власного народу;

- зовнішні конфлікти, питома вага якого також оцінюється за 12-ти бальною шкалою, — це оцінка загроз

для чинного уряду від ворожих дій іноземних держав, починаючи від ненасильницького зовнішнього тиску до насильницького зовнішнього тиску — прикордонних конфліктів та повномасштабних військових дій);

— корупція, котра оцінюється в даній моделі за 6-ти бальною системою, тобто апіорі вона, як і решта інших факторів, нижче по списку, вважаються надзвичайно ризикогенними чинниками. Призначення даного компоненту — оцінити рівень корумпованості політичної системи та системи державного управління;

— військові в політиці. Потрапляння військових у систему державного управління на ключові керівні пости найчастіше не пов'язане з демократичним волевиявленням;

— релігійна напруженість є індикатором конфліктів на релігійному ґрунті, що можуть призвести до домінування у суспільстві і / або системою державного управління однієї з релігійних груп, яка прагне замінити цивільне право релігійним правом та усунути релігійне та ідеологічне різноманіття з соціально-політичного процесу;

— закон і порядок утворюють єдиний компонент, але його два елементи оцінюються окремо, причому кожен із них оцінюється від нуля до трьох балів;

— етнічна напруженість є оцінкою ступеня напруженості всередині країни, пов'язаної з расовим, національним або мовним поділом;

— ступінь демократизації вимірює фактично рівень підзвітності і прозорості влади;

— якість бюрократії (оцінюється по 4-ри бальною системою) слугує індикатором інституціональної сили державної служби, зокрема ступень її автономності від політичного тиску, наявність відпрацьованого механізму рекрутування кадрів і їх професійного навчання і компетентності.

Оцінюючи корисність даної методики для цілей управління політичними ризиками державою, потрібно враховувати ту обставину, що як і всі існуючі на сьогодні комплексні методики оцінки політичного ризику, модель аналітичного агентства PRS Group все ж розроблялася для потреб комерційного сектору. В цьому контексті політичний ризик якраз аналізується з оцінкою готовності уряду повертати та обслуговувати державні боргові зобов'язання, а економічний і фінансовий ризик є оцінкою платіжних можливостей країни. І в цьому плані вважається, що модель може вірно спрогнозувати порядку 86% випадків політичного ризику [8, с. 36]. Водночас безпосередня оцінка політичного ризику в моделі ICRG проводиться на основі суб'єктивного аналізу наявної інформації, тоді як оцінки фінансового і економічного ризику робляться виключно на основі об'єктивних даних. Тобто цій методиці притаманні всі недоліки методів експертних оцінок.

Безперечно, сильною стороною такої моделі є детальний перелік факторів політичного ризику з відповідною методикою ранжування їх ваги (сили впливу на політичну стабільність всередині держави), що має актуальність і для цілей державного управління досліджуваними ризиками. Індикатори, що використовуються в даній моделі, більш адекватно відображають соціально-політичну і соціально-економічну ситуацію в країні, ніж більшість інших рейтингових моделей оцін-

ки політичного ризику. Крім того, вона також уникає не-обґрунтованого використання для цілей аналізу виключно елементів ліберально-демократичних політичних систем в якості критеріїв для вивчення форм впливу закритих політичних режимів на генерування політичного ризику в країнах, що аналізуються. Зокрема категорія "ступінь демократизації" охоплює широкий комплекс оцінок, відображаючи фактично весь спектр сучасних, існуючих у світі, політичних режимів від ліберально-демократичних ("перемінна демократія" (Alternating Democracy), "домінуюча демократія" (Dominated Democracy)) до різного роду перехідних режимів ("де-факто однопартійна держава" (De Facto One-Party State), "де-юре однопартійна держава" (De Jure One-Party State)), а також автократичних моделей політичного управління ("автаркія" (Autarchy)).

Отже, така методика є прийнятною для аналізу політичного ризикогенезу в країнах з абсолютно різними політичними режимами, тобто зберігає актуальність і для України.

Водночас, як справедливо зазначають окремі дослідники, в Україні застосування в практиці державного управління подібних моделей аналізу політичних ризиків ускладняється тим, що в наших реаліях багато вимірюваних індикаторів, котрі характеризують рівень і вагу політичного ризику, знаходяться у так би мовити "закритій" сфері статистики [8, с. 40]. Такий стан речей об'єктивно знижує ефективність багатьох традиційних методів оцінки ризику, які добре спрацьовують у західних країнах.

## ВИСНОВКИ

Аналіз сучасних методик оцінки політичних ризиків, що розроблялися для потреб комерційного сектору, показує, що найбільшим адаптивним потенціалом для потреб державного управління мають так звані гібридні методики, які поєднують як якісні методи аналізу, так і елементи кількісного аналізу, даючи можливість створювати спеціальні рейтинги, індекси і класифікатори ризиків, якими можуть користуватися особи, котрі беруть участі у формуванні та реалізації державної політики. Вказані методики, зокрема BERI (Business Environment Risk Index), PRS (Political Risk Services) та ICRG (International Country Risk Guide), що існують у формі корпоративних формалізованих моделей оцінки політичних ризиків, базуються на використанні широкого аналітичного і прогностичного інструментарію дослідження соціально-політичного ризик-ландшафту у конкретних країнах. Показано, що безперечно сильною стороною цих методик для цілей державного управління (особливо це характерно для моделі ICRG як найбільш придатної для аналізу політичних ризиків у країнах з перехідним типом політичної системи) є широкий перелік і детальна характеристика внутрішніх, у том числі згенерованих місцевою політико-адміністративною системою, і зовнішніх, що особливо прикметно у розрізі аналізу впливу глобалізації на національні держави, факторів політичного ризику з відповідною методикою ранжування сили впливу їх наслідків на політичну стабільність всередині держави.

Проте оцінка корисності даних методик для цілей управління політичними ризиками державою дозволи-

ла визначити їх принциповий недолік під час прогнозування політичних ризиків і оцінки їх впливу на соціальну систему: аналіз факторів політичного ризикогенезу в рамках досліджених моделей базується на методах експертної оцінки, яким притаманний відомий суб'єктивізм. Крім того, всі існуючі на сьогодні комплексні методики оцінки політичного ризику необхідно доопрацьовувати і адаптувати під специфіку державного управління ризиками конкретної країни, що вимагає, з одного боку, проводити регулярний кількісний і якісний аналіз соціально-політичних та політико-економічних проблем, породжених подіями та явищами місцевого соціального розвитку, а з іншого — використовувати комплекс прогностичних і статистичних методів для моделювання небажаних і соціально небезпечних наслідків, спровокованих прийнятими політичними рішеннями, а також діями та поведінкою політичних акторів, які мають доступ до процесу вироблення державно-управлінських рішень.

#### Література:

1. Бойко-Бойчук Л. Метод матриць: особливості застосування у політичних дослідженнях / Л. Бойко-Бойчук // Політичний менеджмент. — 2008. — № 1. — С. 165—176.
2. Васильева Е.Ю. Анализ и оценка политических рисков в инвестиционных проектах (на примере нефтегазовых компаний в начале XXI века): дисс.... канд. полит. наук: 23.00.02 / Е.Ю. Васильева. — М., 2015. — 164 с.
3. Віннічук О.В. Політичні ризики в умовах демократичної трансформації суспільства: теоретико-практико-логічний аналіз: монографія / О.В. Віннічук. — Кам'янець-Подільський: ПП Мошак М. І., 2013. — 220 с.
4. Джус І.В. Политические риски: оценка, анализ и управления / И.В. Джус. — М.: ИМЭМО РАН, 2004. — 199 с.
5. Кривошеїн В.В. Політична ризикологія: епістемологічний статус, предметна, сфера, аналітичні інструменти: монографія / В.В. Кривошеїн. — Д.: Інновація, 2009. — 316 с.
6. Крохина Е.Е. Политические риски в механизме формирования государственной политики: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Е.Е. Крохина. — М., 2006. — 171 с.
7. Панин Р.В. Управление политическими рисками и кризисами: модели и технологии: модели и технологии: дисс.... канд. полит. наук: 23.00.02 / Р.В. Панин. — Саратов, 2006. — 190 с.
8. Рибак О. С. Інституціональна диференціація політичних ризиків в Україні: дис.... канд. політ. наук: 23.00.02 / О.С. Рибак. — Чернівці, 2016. — 229 с.
9. Aven T., Renn O. Risk management and governance: concepts, guidelines and applications / T. Aven and O. Renn. — Heidelberg; New York: Springer, 2010. — 276 p.
10. Bhatta G. Public sector governance and risks: a proposed methodology to do risk assessments at the program level / G. Bhatta. — Mandaluyong City, Phil.: Asian Development Bank, 2008. — 52 p.
11. Business Risk Service (BRS) [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.beri.com/Publications/BRS.aspx>
12. International Country Risk Guide Methodology [Electronic resource] / The PRS Group. — Access mode:

<https://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2012/11/icrgmethodology.pdf>

13. Lax H. L. Political risk in the international oil and gas industry / Howard L. Lax. — Boston: International Human Resources Development Corp., 1983. — 195 p.

14. PRS Methodology [Electronic resource] / The PRS Group. — Access mode: <https://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2014/08/prsmethodology.pdf>

#### References:

1. Bojko-Bojchuk, L. (2008), "The matrix method: features of application in political research", *Politychny menedzhment*, vol.1, pp. 165—176.
2. Vasyl'eva, E.Yu. (2015), "Analysis and assessment of political risks in investment projects (for example, oil and gas companies at the beginning of the XXI century)", Ph.D. Thesis, Political Science, Moscow, Russia.
3. Vinnichuk, O.V. (2013), *Politychni ryzyky v umovakh demokratychnoi transformatsii suspil'stva: teoretyko-prakseolohichnyj analiz* [Political Risks in Democratic Transformation of Society: A Theoretical and Practical Analysis], PP Moshak M.I., Kam'ianets'-Podil's'kyj, Ukraine.
4. Dzhus, Y.V. (2004), *Polytycheskye rysky: otsenka, analiz y upravleniya* [Political risks: assessment, analysis and management], YMEMO RAN, Moscow, Russia.
5. Kryvoshein, V.V. (2009), *Politychna ryzykologhiia: epistemolohichnyj status, predmetna, sfera, analitychni instrumenty* [Political riskology: epistemological status, subject, sphere, analytical tools], Innovatsiia, Dnipropetriv's'k, Ukraine.
6. Krokhyna, E.E. (2006), "Political risks in the mechanism of public policy formation", Ph.D. Thesis, Political Science, Moscow, Russia.
7. Panyin, R.V. (2006), "Management of political risks and crises: models and technologies: models and technologies", Ph.D. Thesis, Political Science, Saratov, Russia.
8. Rybak, O.S. (2016), "Institutional differentiation of political risks in Ukraine", Ph.D. Thesis, Political Science, Chernivtsi, Ukraine.
9. Aven, T. and Renn, O. (2010), *Risk management and governance: concepts, guidelines and applications*, Springer, New York, USA.
10. Bhatta, G. (2008), *Public sector governance and risks: a proposed methodology to do risk assessments at the program level*, Asian Development Bank, Mandaluyong City, Manila.
11. BERI (2020), "Business Risk Service (BRS)", available at: <http://www.beri.com/Publications/BRS.aspx> (Accessed 15 Feb 2020).
12. The PRS Group (2012), "International Country Risk Guide Methodology", available at: <https://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2012/11/icrgmethodology.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).
13. Lax, H.L. (1983), *Political risk in the international oil and gas industry*, International Human Resources Development Corp., Boston, USA.
14. The PRS Group (2014), "PRS Methodology", available at: <https://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2014/08/prsmethodology.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).

Стаття надійшла до редакції 24.02.2020 р.



*В. А. Колесник,  
старший викладач кафедри публічного адміністрування,  
ПАТ "Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом"  
ORCID ID: 0000-0002-3395-9205*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.122

# ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ УЧАСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРАХ

V. Kolesnyk,  
Senior Lecturer, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management (IAPM)

## PROCEDURAL ASPECTS OF PARTICIPATION OF AUTHORITIES IN PUBLIC-LEGAL DISPUTES

**У статті розкрито сутність та особливості публічно-правових спорів через виявлення їх процесуального аспекту, а саме формування адміністративних справ, виявлення сфери їх виникнення у публічно-правовому полі, здійснення публічно-правових відносин, особливостей реалізації владних повноважень при виконанні управлінських функцій.**

**З'ясовано, що процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів виявляються у площині застосування норм публічного та приватного права, застосування порядку цивільного, адміністративного або господарського судочинства, виявлення процесуальних проблем застосування спорів як ефективного інструменту публічного права.**

**Характерною процесуальною ознакою публічно-правових спорів визначено сферу їх виникнення, а саме публічно-правові відносини, тобто передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах діяльності суспільства, зокрема пов'язаних з реалізацією публічної влади.**

**Процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів визначені через компетенцію адміністративних судів, яка поширюється, зокрема, на спори юридичних та фізичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності, а також спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом.**

**Наступними процесуальним аспектом публічно-правового спору визначено сферу виникнення спору з відносин, які можуть бути врегульованими нормами цивільного, господарського чи адміністративного права, та з'ясування чи пов'язані ці відносини зі публічно-правовими відносинами.**

**У роботі виявлено проблеми процесуального характеру у питаннях розгляду публічно-правових спорів. Зокрема визначено, що процесуальним аспектом публічно-правових спорів є те, що під час вирішення питання про відкриття провадження у справі, суд має з'ясувати, чи є спір**

приватноправовим або публічно-правовим. Наступна проблема знаходиться у площині застосування адміністративної юрисдикції по відношенню до розгляду публічно-правових спорів.

*The essence and peculiarities of public-legal disputes are revealed in the article through revealing of their procedural aspect, namely formation of administrative cases, revealing the sphere of their occurrence in the public-legal field, realization of public-legal relations, peculiarities of exercising power in the performance of administrative functions.*

*It has been found that procedural aspects of public-law litigation are manifested in the field of application of public and private law, application of civil, administrative or commercial judicial procedure, and identification of procedural problems of using disputes as an effective tool of public law.*

*A characteristic procedural feature of public-law disputes is defined by their sphere of origin, namely public-legal relations, that is, by the rules of public law, public relations, which are expressed in mutual rights and obligations of their participants in various spheres of society, in particular related to by the exercise of public authority.*

*Procedural aspects of litigation are defined through the competence of administrative courts, which extends, in particular, to legal and natural persons with the subject of power to appeal against its decisions (normative acts or legal acts of individual action), actions or omissions, as well as disputes concerning the petition of the subject of power in cases established by law.*

*The next procedural aspect of a public-law dispute is to determine the scope of the dispute arising from relations that may be governed by the rules of civil, commercial or administrative law, and to determine whether these relations are related to public-law relations.*

*The problems of procedural nature in the issues of public-law disputes are identified in the work. In particular, it is determined that the procedural aspect of public-law disputes is that, in deciding whether to open proceedings, the court must determine whether the dispute is private or public-law. The next problem lies in the scope of administrative jurisdiction over public-law litigation.*

*Ключові слова: публічно-правові відносини, органи публічної влади, публічно-правовий спір, суб'єкт влади, повноважень, процесуальні аспекти.*

*Key words: public-legal relations, public authorities, public-law dispute, subject of power, procedural aspects.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З огляду на процесуальні особливості публічно-правових спорів, потреби їх виявлення та розробки процесуальних аспектів публічно-правових спорів у практиці та науці публічного управління та адміністративного права відсутнє комплексне систематизоване напруження цього наукового завдання.

У наукових розробках щодо понять публічного та приватного права та застосування їх норм у практиці державного управління увага в основному акцентується на великому теоретичному значенні розподілу національного права на підсистеми публічного і приватного права, у той час як практично-процесуальне значення цього розподілу майже не розробляється. Процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів виявляються у площині застосування норм публічного та приватного права, застосування порядку цивільного, адміністративного чи господарського судочинства, виявлення процесуальних проблем застосування спорів як ефективного інструменту публічного права.

Загальною проблемою визначено процесуальні та матеріальні аспекти у питаннях розгляду публічно-правових спорів з метою збільшення ефективності застосування публічно-правового спору як одного зі способів встановлення, захисту, розмежування компетенцій органів публічної влади, у тому числі їх повноважень. Невирішеною частиною загальної проблеми є визначення передумов до процесуальної частини розгляду публічно-правових спорів та вивчення процесуальних особливостей розгляду публічно-правових спорів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕННЯ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідження сутності та процесуальних особливостей розгляду публічно-правових спорів неодноразово ставало предметом наукових розробок. Особливості виникнення публічно-правових спорів, сфер їх існування, співвідношення з іншими поняттями публічного управління викладено у наукових працях в сучасній науковій юридичній літературі В.Б. Авер'янова, Ю.П. Би-

тяка, І.Л. Бородіна, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Т.О.Мацелика, О.І. Миколенка, О.П. Рябченко та низки інших науковців. Проблематика сягає питань приватного та публічного права, які представлені у працях О.А. Банчука, О.В. Батанова, С.О. Борисевич, В.О. Котюка, Т.О. Мацелик, В.М. Селіванова, О.Ф. Скакуна та інших науковців. Відомі праці, проведені на рівні комплексних монографічних досліджень, зокрема О.В. Кузьменко в дисертації "Адміністративний процес у парадигмі права" (2006), де порушуються питання адміністративно-позовного провадження, підкреслюється, що воно належить до конфліктних адміністративно-процесуальних відносин, надається прерогатива їх вирішення в порядку адміністративного судочинства [1, с. 24—25]. Окрему увагу приділено питанням юрисдикційності поняття публічно-правового спору. Доктор юридичних наук Н.Є. Хлібороб визначила правову природу публічно-правового спору через його ознаки й особливості як предмета юрисдикційної діяльності адміністративного суду (2012) [2]. О.П. Рябченко піднімає проблему розмежування конституційної та адміністративної юрисдикції категорії "публічно-правовий спір". У вітчизняній науці спостерігається також більш галузеве спрямування до вивчення питань застосування публічно-правових спорів у практиці та науці публічного управління загалом [3].

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Дослідження має на меті розкрити процесуальні аспекти участі суб'єктів владних повноважень у публічно-правових спорах. Для досягнення мети у роботі поставлено такі завдання:

- окреслити сутність публічно-правових спорів через виявлення процесуальних аспектів публічно-правових спорів;
- виявити процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів з метою їх аналізу в контексті здійснення управлінської функції суб'єктами владних повноважень;
- визначити проблеми процесуального характеру у питаннях розгляду публічно-правових спорів.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У ст.4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України) [4] розкрито поняття публічно-правового спору та ознаки, за якими виявляють, визначають та здійснюють розгляд публічно-правових спорів. Визначено, що публічно-правовим вважається спір, коли хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій. Або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг. Або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи.

Публічно-правовий спір це складне сутнісне утворення, тому у контексті розгляду його змістового наповнення потрібно розглядати його матеріальний та процесуальний аспект. Матеріальний аспект публічно-правового спору виявляє сутнісні протиріччя між суб'єктами такого спору, які виникли у зв'язку з реалізацією прав, свобод та інтересів цих суб'єктів у сфері публічно-правових відносин.

Процесуальний аспект розкриває сутність публічно-правового спору як предмета розгляду адміністративними судами, тобто як адміністративної справи. Узагальнено, що суб'єктами публічно-правового спору вважаються особи, між якими виникли розбіжності з приводу реалізації їх прав та обов'язків у публічно-правових відносинах. Узагальнення щодо визначення об'єкту публічно-правового спору визначено як права, свободи та інтереси, у тому числі публічний інтерес, реалізації або задоволенню яких перешкоджає суб'єкт владних повноважень.

Отже, виявлено такі сутнісні ознаки процесуального аспекту публічно-правового спору:

- формування справи адміністративної юрисдикції;
- наявність розбіжностей щодо реалізації компетенцій суб'єктами спору;
- здійснення суб'єктами публічно-правових відносин;
- публічно-правових спір є предметом розгляду у адміністративних судах;
- одна із сторін спору володіє владними повноваженнями.

Одним із процесуальних аспектів публічно-правових спорів є те, що під час вирішення питання про відкриття провадження у справі, суд повинен вирішити чи є спір приватноправовим або публічно-правовим.

В юридичній літературі запропоновано низку критеріїв, які застосовуються на теоретичному рівні, а саме в тих випадках, коли відтині чіткі параметри, вихідні дані, деталізація суспільних відносин, а, отже, і публічно правових відносин, як їх складової. Доктор юридичних наук, професор Миколенко О.І. пропонує при розмежуванні публічних і приватних відносин виділяти і враховувати такий критерій як відмінність суб'єктів відносин [5]. О.А. Банчук наголошує про те, що для визнання відносин публічно-правовими необхідно, щоб їх обов'язковим учасником була особа, яка бере участь у них для здійснення наданих їй владних повноважень. Приватноправові ж відносини характеризуються участю в них осіб, у тому числі й органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що реалізують у них лише свою цивільну правоздатність [6, с. 185—187]. Автор доводить думку, що з таким твердженням можна погодитися частково, адже не будь-яка особа, яка наділена владними повноваженнями, управлінської компетенцією може мати статус суб'єкта публічно-правових відносин.

Наступною процесуальною особливістю публічно-правового спору з'ясування питань щодо виникнення спору з відносин, врегульованих нормами цивільного права, та виявлення цих відносин зі здійсненням сторонами цивільних або інших майнових прав.

З огляду на положення статей 1 та 15 Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК Украй-



ни) [7], статті 2 КАС України [4] не вважається публічно-правовим і розглядається у порядку цивільного судочинства спір між органом державної влади та/або органом місцевого самоврядування та суб'єктом приватного права — фізичною особою, в якому фізична особа звернулася до суду за захистом права не публічного, а цивільного, зокрема права на відшкодування завданої шкоди. У таких випадках ці спори належатимуть до сфери цивільного права, навіть якщо у них задіяний суб'єкт владних повноважень.

Усуваючи розбіжності у застосуванні норм процесуального права, а саме статей 1, 15 ЦПК України, статей 2, 3, 17 КАС України судова палата у цивільних справах Верховного Суду України виходила з нижчевикладеного. Відповідно до статті 15 ЦПК України у порядку цивільного судочинства суди розглядають справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також з інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ за КАС України (стаття 17), Господарським процесуальним кодексом України (статті 1, 12), Кримінальним процесуальним кодексом України або Кодексом України про адміністративні правопорушення віднесено до компетенції адміністративних, господарських судів, до кримінального провадження чи до провадження в справах про адміністративні правопорушення. Законом може бути передбачено розгляд інших справ за правилами цивільного судочинства.

Відповідно до КАС України компетенція адміністративних судів поширюється, зокрема, на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності, а також спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом. Отже, можемо узагальнити, що не вважається публічно-правовим і розглядається у порядку цивільного судочинства спір між органом державної влади та/або органом місцевого самоврядування (суб'єктом владних повноважень) як суб'єктом публічного права та суб'єктом приватного права — фізичною особою, в якому управлінські дії суб'єкта владних повноважень спрямовані на виникнення, зміну або припинення цивільних прав фізичної особи. У такому випадку це спір про цивільне право, незважаючи на те, що у спорі бере участь суб'єкт публічного права, а спірні правовідносини врегульовано нормами цивільного та адміністративного права.

Іншою передумовою до розкриття сутності публічно-правового спору в контексті виявлення процесуальних чинників є питання виявлення того, чи виник спір щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень при реалізації ним управлінських функцій у сфері відповідних правовідносин. Отже, характерною ознакою публічно-правових спорів є сфера їх виникнення — публічно-правові відносини, тобто передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах діяльності суспільства, зокрема пов'язаних з реалізацією публічної влади. Більш того, до суб'єктів владних повноважень належать публічні службовці, які наділені владними повноважен-

нями та здійснюють управлінські функції. Функціональний аспект та компетентнісний виступають формуючими у статусних характеристиках публічних службовців [8].

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 4 КАС України справа адміністративної юрисдикції — це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Стаття 19 КАС України [4] визначає справи, на які застосовується юрисдикція адмінсудів. Отже, у нормативно-правовому полі зафіксовано сферу впливу юрисдикції адмінсудів, яка поширена на справи у публічно-правових спорах, а саме:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом;

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони", за винятком спорів, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю;

12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень";

13) спорах щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917—1991 років".

Наступними процесуальними аспектами розгляду публічно-правових спорів можна вважати, визначені у ст. 21 КАС України положення. Позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою. У випадках, якщо справа щодо пов'язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача. Визначено, що у випадках, якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) — місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд. У випадках, якщо справа щодо однієї з вимог підсудна апеляційному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) — місцевому адміністративному суду, таку справу розглядає апеляційний адміністративний суд. Вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. В інших випадках виявлені вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства.

На практиці достатньо часто відбувається випадки, коли прокурор звертається до суду з позовами, які направлені до поставачальників ресурсів (товарів, послуг, тощо) в інтересах органів публічної влади щодо таких питань: визнання недійсними рішень тендерного комітету, визнання недійсними договорів, повернення поставачальниками коштів на підставі ст. 1212 ЦК України як безпідставно набутого майна.

У таких випадках слід брати до уваги практику Верховного Суду України щодо того, в яких виняткових випадках прокурор може представляти інтереси держави в суді, які визначені чинним законодавством. До прикладу, у випадках, якщо відбудеться доведення нездійснення або неналежне здійснення захисту інтересів держави у публічно-правових відносинах суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження (у випадку публічних закупівель це може бути Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Державна аудиторська служба України), або підтверджено відсутність такого органу.

Розширене тлумачення випадків (підстав) для представництва прокурором інтересів держави в суді не відповідає принципу змагальності, який є однією із за-

сад правосуддя (п. 3 ч. 2 ст. 129 Конституції України). Наявність інтересів держави повинна бути предметом самостійної оцінки суду в кожному випадку звернення прокурора з позовом, про що зазначено у постанові об'єднаної палати Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 07.12.2018 р. у справі № 924/1256/17 [9]. Тому актуальним є питання визначеності правомірності звернення прокурора до суду в кожному конкретному випадку. Якщо необхідність такого звернення належним чином не доведено, то суд має звернути на це увагу.

Узагальнюючи здійснений аналіз, визначено, що один із основних чинників, який ускладнює поділ права України на публічне і приватне право, є відсутність критеріїв, за якими можна було б провести чітку межу між публічно-правовими і приватно-правовими відносинами.

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

На підставі здійсненого дослідження та відповідно до поставлених завдань визначено висновки:

1. У статті розкрито сутність публічно-правових спорів через виявлення їх процесуального аспекту, а саме формування адміністративних справ, виявлення сфери їх виникнення у публічно-правовому полі, здійснення публічно-правових відносин, особливостей реалізації владних повноважень при виконанні управлінських функцій. Характерною процесуальною ознакою публічно-правових спорів виявлено сферу їх виникнення, а саме публічно-правові відносини, тобто передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах діяльності суспільства, зокрема пов'язаних з реалізацією публічної влади.

2. Процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів визначено через компетенцію адміністративних судів, яка поширюється, зокрема на спори юридичних та фізичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності, а також спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом.

Наступними процесуальним аспектом публічно-правового спору є сфера виникнення спору з відносин, які можуть бути врегульовані нормами цивільного, господарського чи адміністративного права, та з'ясування чи пов'язані ці відносини зі публічно-правовими відносинами.

Проаналізовано процесуальні аспекти розгляду публічно-правових спорів, визначені у ст. 21 КАС України. За ними здійснено визначення юрисдикції окружного адміністративного суду, апеляційного адміністративного суду, місцевого адміністративного суду, а також частково визначено можливості застосування порядку цивільного або господарського судочинства.

3. У роботі виявлено проблеми процесуального характеру у питаннях розгляду публічно-правових спорів. Зокрема визначено, що процесуальним аспектом публічно-правових спорів є те, що під час вирішення питання про відкриття провадження у справі, суд має з'ясува-

ти, чи є спір приватноправовим або публічно-правовим. Тобто, виявлена проблема знаходиться у площині поділу права на публічне та приватне та з'ясовано, що в Україні відсутні чіткі критерії, за якими можна було б здійснити таке розмежування, у тому числі між публічно-правовими та приватно-правовими відносинами.

Наступна проблема знаходиться у площині застосування адміністративної юрисдикції. Відомо, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах. У Статті 19 КАС України визначено справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів та наведено їх чіткий перелік. З огляду на практику розгляду публічно-правових спорів цей список потребує розширення, зокрема щодо здійснення публічних правовідносин у сферах публічної служби, професійної діяльності публічних службовців, виявлення, встановлення та реалізації компетенцій органів публічної влади.

Іншою проблемою до розкриття сутності публічно-правового спору в контексті виявлення процесуальних чинників є питання виявлення того, чи виник спір щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень при реалізації ним управлінських функцій у сфері відповідних правовідносин, адже реалізація функцій не завжди створює управлінський вплив чи управління. Вирішення визначених проблем щодо формування адміністративних справ, виявлення сфери їх виникнення у публічно-правовому полі, здійснення публічно-правових відносин, особливостей реалізації владних повноважень при виконанні управлінських функцій є перспективами подальших розвідок у цьому напрямі.

#### Література:

1. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис.... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.В. Кузьменко; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2006. — 32 с.
2. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Наталія Євгенівна Хлібороб; Національний університет "Львівська політехніка". — Львів, 2012. — 22 с.
3. Рябенко О.П. Категорія "публічно-правовий спір": розмежування конституційної та адміністративної юрисдикцій // Вісник Конституційного Суду України. № 4—5. — 2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541\\_IR.pdf](http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541_IR.pdf)
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
5. Миколенко О.М. Каральна функція адміністративно-деліктного права / О.М. Миколенко // Правова держава. — 2019. — № 33. — С. 71—77. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav\\_2019\\_33\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2019_33_12)
6. Банчук О.А. Проблема розмежування публічного і приватного права у правовій думці України XIX — початку XX століття: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01

— теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / О.А. Банчук; Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 2007. — 214 с.

7. Цивільний процесуальний кодекс України: Кодекс, Закон від 18.03.2004 № 1618-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

8. Карпа М.І. Статус державного службовця: функціональний, організаційний та компетентнісний аспекти // Державне будівництво: зб.н аук.пр. ДРІДУ НАДУ. — № 1/2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/3/03.pdf>

9. Кірюшин А.А. Розширене тлумачення виключного переліку підстав для представництва прокурорів інтересів держави в суді не відповідає принципу змагальності (ВС/КГС № 923/129/17 від 05.12.2018). 12.03.2019. — Юридичний інтернет-ресурс "Протокол" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://protocol.ua/ua/vs\\_kgs\\_rozshirene/](https://protocol.ua/ua/vs_kgs_rozshirene/)

#### References:

1. Kuz'menko, O.V. (2006), "Administrative process in the paradigm of law", Ph.D. Thesis, Law, Kyiv. nats. un-t vnutr. Sprav, Kyiv, Ukraine.
  2. Khliborob, N.Ye. (2012), "Public-legal dispute as a matter of jurisdiction of an administrative court", Ph.D. Thesis, Law, Natsional'nyj universytet "L'vivs'ka politekhnika", Lviv, Ukraine.
  3. Riabchenko, O.P. (2011), "The category of "public-legal dispute": delineation of constitutional and administrative jurisdictions", Visnyk Konstytutsijnoho Sudu Ukrainy, vol. 4—5, available at: [http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541\\_IR.pdf](http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541_IR.pdf) (Accessed 25 Jan 2020).
  4. Verkhovna Rada of Ukraine (2005), "The Code of Administrative Proceedings of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (Accessed 25 Jan 2020).
  5. Mykolenko, O.M. (2019), "The punitive function of administrative-tort law", Pravova derzhava, vol. 33, pp. 71—77, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav\\_2019\\_33\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2019_33_12) (Accessed 25 Jan 2020).
  6. Banchuk, O.A. (2007), "The problem of the distinction between public and private law in the legal opinion of Ukraine of the XIX - early XX century", Abstract of Ph.D. dissertation, Law, Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
  7. Verkhovna Rada of Ukraine (2004), "The Civil Procedural Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (Accessed 25 Jan 2020).
  8. Karpa, M.I. (2017), "Civil Servant Status: Functional, Organizational and Competent Aspects", Derzhavne budivnytstvo: zb.n auk.pr. DRIDU NADU, vol. 1, available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/3/03.pdf> (Accessed 25 Jan 2020).
  9. Kiriushyn, A.A. (2019), "Extended interpretation of the exclusive list of grounds for representing state prosecutors in court does not meet the principle of competitiveness", available at: [https://protocol.ua/ua/vs\\_kgs\\_rozshirene/](https://protocol.ua/ua/vs_kgs_rozshirene/) (Accessed 25 Jan 2020).
- Стаття надійшла до редакції 17.02.2020 р.*



М. Б. Корбецький,  
аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики,  
Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0002-4526-4072

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.128

## ОРГАНІЗАЦІЙНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДПП У СФЕРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

М. Korbecjkyj,  
postgraduate student of the Department of Public Policy and Political Analytics,  
The National Academy of Public Administration the President of Ukraine

### ORGANIZATIONAL INFRASTRUCTURE OF PPP DEVELOPMENT GOVERNANCE IN HOUSING CONSTRUCTION: FOREIGN EXPERIENCE

*У статті проаналізовано особливості й основні тренди у розбудові організаційної інфраструктури державного управління розвитком державно-приватного партнерства у зарубіжних країнах, що демонструють різні підходи відповідної державно-управлінської діяльності. Визначена загальносвітова тенденція будівництва ядра інституційної інфраструктури розвитку державно-приватного партнерств, яка полягає у створенні національних органів у сфері розвитку ДПП. Автор приділяє увагу висвітленню практики функціонування таких інститутів, більшість із яких, незалежно від їх організаційної структури, виконують головним чином аналітичні і консультативні функції, допомагаючи державним органам влади, уповноваженим заключати угоди партнерства, оцінювати доцільність того чи іншого проекту ДПП, а також займаються розповсюдженням інформації про цю форму співпраці держави і приватного сектора. Визначені головні ризики імплементації подібного досвіду для держав, що прагнуть його адаптувати на національний ґрунт, а також запропоновано на початкових етапах формування системи державного управління розвитку механізму ДПП, як це має місце в Україні, спрямувати зусилля на створення такого державного інституту, що буде відповідати передусім за експертну підтримку ДПП-проектів і популяризацію цього механізму.*

*The article analyzes the features and main trends in the construction of institutional infrastructure of governance the development of public-private partnerships in foreign countries, which demonstrate different approaches to the relevant activities of public administration. The global trend of building the core of the institutional infrastructure of public-private partnership development, which is the creation of national authorities in the field of PPP development, has been determined. The author pays attention to coverage of the practice of such institutions, which often serve as a model for the formation of appropriate infrastructure for countries that seek to develop the investigated form of economic cooperation between government and business. The author characterizes the main types of such institutions, most of them, regardless of their organizational structure, perform mainly analytical and advisory functions, helping public authorities mandated to enter into partnership agreements to assess the feasibility of a particular PPP project, as well as to spread information about this form of cooperation between the public and private sectors. The main risks of implementing such experience have been identified. It means that the creation of a special PPP unit, especially with broad competencies, does not guarantee success in implementing the policy of state and business partnership development, but on the opposite may completely marginalize the entire idea of implementing the mechanism of public-private partnership in the eyes of business and society.*

***The author suggests that at the initial phases of public administrative system formation for PPP mechanism development, as it happens in Ukraine, to direct efforts at creation of state body which are primarily responsible for expert support of PPP mechanism development and its popularization as one of the forms of basic infrastructure development, including housing construction, as well as vectors of public investment policy in general.***

*Ключові слова: державно-приватне партнерство, державне управління, національний орган управління у сфері ДПП, інфраструктура, інститут.*

*Key words: public-private partnership, public administration, PPP unit, infrastructure, institute.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Широка варіативність форм і напрямів застосування механізму ДПП, а також складність реалізації інфраструктурних проектів на засадах такого партнерства диктують необхідність наявності ефективної системи державного управління відповідною сферою. Центральне місце у такій системі безумовно займає організаційна інфраструктура відповідної державно-управлінської діяльності, звичайно, за умов належного рівня її розбудови і функціонування. У зарубіжних державах із розвинутим ринком ДПП, у тому числі у галузі житлового будівництва, вона, як правило, включає органи влади з нормотворчою ініціативою, наділених правом давати "зелене світло" відповідним проектам, суб'єктів владних повноважень (уряд або інший центральний орган влади в сфері бюджетної політики), суб'єктів владних повноважень, уповноважених укладати договори ДПП (публічний партнер), незалежний аудиторський орган, що досліджує ефективність управління ризиками в рамках проектів ДПП, а також спеціалізовані органи зі сприяння розвитку системи державного управління розвитком досліджуваної сфери.

Україна же, не маючи за собою достатньо успішних прикладів реалізації проектів державно-приватного партнерства, тим більше у сфері житлового будівництва, що стало наслідком багаторічної недооцінки українськими урядами механізму ДПП, знаходиться тільки на початковій стадії у формуванні самої системи управління у відповідній сфері. Тому аналіз зарубіжного досвіду розбудови відповідної системи та окремих її елементів не втрачає актуальності і дотепер.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню іноземного, насамперед, західного досвіду державного управління розвитком державно-приватного партнерства присвячено доробки багатьох зарубіжних фахівців. Зокрема науковими розробками з цієї тематики серед інших займалися О. Іванов [1], М. Ван дер Хьорк [6], П. Віцц [10], Е. Істрейт [5], К. Фарругія, Р. Опп [3], К. Фішер [4] та багато інших.

Разом із тим, вивченню зарубіжного досвіду розбудови інституційно-організаційної інфраструктури відповідної державно-управлінської діяльності приділено вкрай мало уваги серед вітчизняних вчених, що і зумовлює актуальність даної наукової розвідки.

## МЕТА СТАТТІ

Метою роботи визначено розкриття особливостей і основних трендів у розбудові організаційної інфраструктури державного управління розвитком ДПП у зару-

біжних країнах, що демонструють різні підходи відповідної державно-управлінської діяльності.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У світовій практиці інституційна інфраструктура управління розвитком державно-приватного партнерства будується в основному за двома моделями — або в рамках загальної системи державного управління, або шляхом створення спеціалізованих органів управління (супроводження) ДПП [1, с. 58].

У першому випадку функції національного органу управління сферою ДПП виконують окремі департаменти галузевих міністерств і відомств. До цієї категорії також доречно віднести деякі державні інвестиційні агентства та спеціалізовані державні компанії, що займаються публічними (державними) закупівлями (наприклад, Фламандська урядова інвестиційна компанія (PMV) або естонська державна компанія "Державна нерухомість Ltd" [6]).

Друга модель у світі є набагато поширенішою. За даними Світового Банку станом на 2018 р. 81% оцінюваних ним країн має спеціальний орган з розвитку ДПП [7]. Саме спеціалізовані органи супроводження і розвитку механізму державно-приватного партнерства, з якими і асоціюється відомий термін "PPP unit", часто виступають в якості прикладів еталонних практики формування відповідної інституційної інфраструктури для країн, які активно розвивають досліджувану форму економічного співробітництва держави і бізнесу.

Як засвідчує міжнародний досвід, в організаційному плані такі PPP units можуть бути утворені:

1) як структурні підрозділи центральних (іноді регіональних, якщо мова йде про федеративні або регіоналізовані держави) органів влади (уряду чи профільного міністерства). До такої категорії можна віднести, наприклад, французький Центр розвитку ДПП (Mission d'Appui aux PPP, MAPPP), португальську державну керуючу холдингову компанію Parpublica, функціонуючі у складі Міністерства фінансів, Головне управління інвестиційного програмування, моніторингу та оцінки, що перебуває у складі Міністерства розвитку Туреччини, Відділ публічно-приватного партнерства Національного казначейства в ПАР (National Treasury PPP Unit), підрозділ ДПП у Банку розвитку Ямайки і т.п. [7]);

2) як аналогічні іншим урядовим відомствам інститути, підрядкові і підзвітні уряду або певного міністерства. Це, наприклад: сучасна британська Infrastructure and Projects Authority (IPA); корейський Центр управління інвестиціями в державну і приватну інфраструктуру (PIMAC); японський Офіс сприяння публічно-приватному партнерству (PPP Promotion Office), Партнерство Британської Колумбії (Partnerships BC) і т.п. Зустріча-

ються різновиди таких автономних "PPP units", організовані як державні компанії або державно-приватні партнерства, більш відомі як центри розвитку (наприклад, канадська Infrastructure Ontario, швейцарський Verein PPP Schweiz тощо).

На думку багатьох західних фахівців [3; 4; 5], PPP units є найбільш широко відомою і розповсюдженою формою організацій, що займається підтримкою та розвитком ДПП на національному рівні.

Хоча роль і функції органів публічного управління в сфері ДПП розрізняються, більшість із них мають загальний набір основних завдань: регуляторна політика і розробка інструкцій у сфері ДПП; нарощування інституційної спроможності для інших урядових установ; просування програми ДПП; технічна підтримка в реалізації проектів державно-приватного партнерства; нагляд за реалізацією проектів ДПП [7]. У зв'язку з цим низка дослідників виділяють три типи органів управління ДПП, беручи за основу класифікації критерій функцій, які вони виконують у загальній системі державного управління досліджуваным партнерством:

1. Оглядові органи. Останні, як правило, є органами влади або установами з консультативним статусом, які головним чином виконують функції дослідження і надання експертної оцінки потенційних проектів ДПП, а також надання рекомендацій відповідним органам публічної влади, які приймають остаточні рішення про реалізацію таких проектів.

2. Агентства з повного обслуговування. Тобто інститути, що виконують функцію повного або часткового обслуговування ринку державно-приватних партнерств. Окрім вищевказаних завдань, що виконують т.з. "оглядові органи, ці установи надають рекомендації та консультації щодо реалізації ДПП-проектів, займаються сприянням впровадженню практики державно-приватного партнерства в країні і навіть закордоном шляхом сприяння розвитку відповідного інституціонального середовища, підготовкою кадрів у державному секторі, поширенням кращих практик, у тому числі успішного досвіду, а також займаються у ряді випадків (див. нижче) безпосередньою реалізацією проектів ДПП або залученням державних інвестицій у проекти.

3. Центри досвіду. Останні, будучи по суті напівдержавними аналітичними центрами, не надають жодних спеціальних послуг у сфері реалізації проектів у рамках державно-приватних партнерств, займаючись головним чином узагальненням і поширенням досліджень, інформації та передової практики у відповідній сфері [3, р. 27].

Раніше, ще десять років тому, вважалося, що т.з. "центри досвіду" можуть бути певною проміжною ланкою в процесі становленні інституційної інфраструктури у сфері розвитку інституту державно-приватних партнерств, у державах, які планують масштабне залучення приватного сектора до участі в забезпеченні інфраструктури і надання послуг саме таким чином [3, р. 27]. Однак їх постійне функціонування у ряді країн доводить, що ця модель PPP units є такою ж усталеною як і дві інших і залежить від політичного ставлення національних урядів щодо місця державно-приватного партнерства в загальній структурі політики у сфері розвитку інвестиційної політики.

Зокрема органи підтримки ДПП без будь-якої або з незначною відповідальністю є у Данії, Нідерландах та Швейцарії. Наприклад, данська Група знань з ДПП, голландський PPSsupport і швейцарський Verein PPP Schweiz в основному виступають у ролі аналітичних центрів. При цьому останні два інститути засновані як публічно-приватні партнерства. Однак наявність такої форми національних органів із розвитку ДПП не є прямо пропорційною рівню активності держави у сфері впровадження досліджуваних партнерств. Якщо, наприклад, Данія та Швейцарія з плином часу зробили досить небагато інвестицій у розвиток базової інфраструктури, у тому числі житлової, через механізм державно-приватних партнерств, то Нідерланди вважаються однією із передових у плані досвіду впровадження ДПП-проектів європейською країною з досить активним у сфері розвитку ДПП органом на національному рівні, який було створено ще в 1999 році, і з плином часу він зазнав кілька змін з точки зору як структури, так і функцій [6].

Загалом ж зарубіжна практики впровадження механізму державно-приватного партнерства показує, що в розвинених країнах переважна більшість національних підрозділів ДПП належать до першого або середнього між першим і другим типом відповідних органів. Тобто, як правило, вони не беруть участі в конкретних проектах, а забезпечують вище згадані політичні, технічні, правові та інші механізми підтримки центральних органів виконавчої влади, відповідальних за вибір і реалізацію таких проектів.

Зокрема більшість підрозділів у сфері розвитку ДПП, мають обмежене право голосу в політиці і практиці реалізації відповідних інфраструктурних проектів. Основна роль таких інститутів у країнах ОЕСР пов'язана з саме з розповсюдженням інформації про цю форму співпраці держави і приватного сектора або поєднанням діяльності щодо поширення інформації і підготовкою політичних рекомендацій і оцінки угод по ДПП [9].

І хоча за даними Світового Банку, близько 59% органів управління сферою ДПП мають функцію затвердження проектів ДПП, однак, як правило, робиться це шляхом їх участі в процесі оцінки здійсненності таких проектів [7]. Тобто належною практикою за кордоном, особливо це стосується країн ЄС, вважається та, що відповідний орган не повинен приймати рішення про те, чи повинен проект по ДПП запускатися. Функція "зеленого світла" процесу ДПП повинна бути закріплена за центральним органом влади в бюджетній сфері [9] (міністерством фінансів, кабінетом міністрів, казначейством і т.п.). Теж саме стосується і оцінки фінансових ризиків, які несе уряд в під час реалізації ДПП-проектів. Останнє зазвичай не є функцією, віднесеною до спеціального органу по ДПП, замість цього остання є прерогативою міністерства фінансів або іншого центрального органу в бюджетній сфері [7].

До певної міри еталонним прикладом подібної моделі організації інституційної підтримки ДПП можна вважати Фламандський Центр знань по ДПП у Бельгії, що існує з 2003 р. і складається з 6-ти співробітників. На останній покладено функції з експертної оцінки ДПП-проектів до і після їх реалізації, розробку стандартних контрактів ДПП, формування бази знань у відповідній сфері. Що головне у цьому прикладі: рекомендації цьо-



го органу не мають вирішального значення для затвердження проекту, оскільки особи, які приймають політичні рішення, не зобов'язані слідувати цим рекомендаціям. Що і підкреслює обмежену роль подібного типу органів у сфері розвитку ДПП. Безпосередню участь у контрактах ДПП бере інший інститут — Фламандська урядова інвестиційна компанія (PMV), яка, як склалося історично, ще до активного впровадження державно-приватних партнерств у цьому бельгійському регіоні накопичила багатий досвід у тендерах з приводу реалізації великих інфраструктурних проектів. В ЄС аналогічні (обмежені), тобто освітні та допоміжні ролі в реалізації проектів ДПП надавалися органами підтримки ДПП на Кіпрі, Італії, Словенії [6].

Лише у кількох економіках світу (4%), які моніторяться Світовим Банком, спеціальні органи управління в сфері ДПП грають більш помітну роль у розробці ДПП-проектів і виступають в якості основного (або єдиного) органу з затвердження і реалізації відповідних проектів.

Так, наприклад, відбувається в Чилі (там місцевий PPP unit, Coordinacion de Concesiones, укладає угоди-концесії на громадські роботи спільно з галузевими міністерствами), в Гондурасі (де Coalianza є основною дійовою особою в процесі затвердження ДПП-проектів), Перу (де ProInversion грає роль органу влади, що займається державними закупівлями для великих проектів ДПП), Кувейті (де Кувейтський орган по партнерським проектам, KAPP, відіграє провідну роль у державних закупівлях для ДПП, визначених галузевими міністерствами) [7].

До цієї когорти спеціалізованих підрозділів у сфері розвитку ДПП, тобто тих, що несуть пряму відповідальність за реалізацію проектів державно-приватного партнерства, можна віднести і декілька аналогічних інститутів в європейських країнах, хоча їх ролі у фактичній реалізації таких проектів дещо розрізняються.

Так, наприклад, у Франції Центр розвитку ДПП (MARPP) виступає в якості органу із затвердження національних проектів, перш ніж вони будуть виставлені на тендер Міністерством фінансів. Це безумовно робить MARPP органом, який грає вирішальну роль в реалізації проектів: щоб проект на національному рівні був схвалений, він повинен спочатку отримати зелене світло від MARPP. Крім того, французький Центр розвитку ДПП грає непряму роль у тендерних процесах і управлінні контрактами, де він надає технічну допомогу. Дещо іншу специфіку у плані відповідальності за реалізацію ДПП-проектів має Спеціальний секретаріат Греції з ДПП. Останній має відповідні повноваження для координації проектів, які просуваються або плануються реалізовуватися публічними органами влади. Більше того, він бере безпосередню участь в моніторингу проектів, особливо щодо фінансових зобов'язань, взятих на себе органами, які безпосередньо виступають учасниками і замовниками таких проектів [6].

Хоча подібна модель управління розвитком ДПП через централізацію державних закупівель для ДПП в одному спеціальному інституті може сприяти більш ефективній реалізації публічно-приватних партнерств, рідкість її застосування у світі свідчить про високі інституціональні ризики для публічного сектору загалом. Безпосередня участь подібних органів у ДПП-проектах, що часто передбачає значну долю публічного партнера в

акціонерному капіталі спільних юридичних осіб, створюваних для реалізації і управління інфраструктурним об'єктом, закономірно породжує високий ризик конфлікту інтересів держави як інвестора і, водночас, як замовника (учасника) проекту. Тому, як показує іноземний досвід, еталонною практикою у світі все ж стало розмежування цих функцій між галузевими міністерствами, які в якості замовника займаються відбором і технічною реалізацією проектів ДПП і спеціалізованим органом у сфері розвитку досліджуваного партнерства, який серед іншого допомагає останнім в оцінці потенціального проекту з позицій співвідношення "ціна-якість". Як зазначається у Рекомендаціях Ради ОЕСР про засади публічного управління ДПП, "національний підрозділ у сфері розвитку ДПП повинен дозволити органам влади (наприклад, галузевим міністерствам) продуктивно і ефективно створювати, управляти і оцінювати ДПП", з тим щоб заповнити можливі прогалини у відповідних органів з точки зору дефіциту конкретних навичок, відсутності координації або наявності високих транзакційних витрат при реалізації партнерських угод держави і бізнесу [9].

Навіть у Великобританії, що вважається країною з передовим досвідом у сфері розвитку ДПП, у тому числі в галузі житлового будівництва, колишня Partnerships UK, яка мала повноваження самостійно приймати рішення по запуску і супроводу проектів приватної фінансової ініціативи (PFI), здійснювати контроль за реалізацією державної політики у сфері державно-приватного партнерства, була зрештою ліквідована у 2011 р. Будучи фактично державно-приватним партнерством PUK, якому було делеговано державою широкі повноваження управління сферою ДПП у Великобританії, була тим не менш визнана урядом не достатньо дієвим інструментом на тлі проблем світової фінансової кризи 2007 — 2009 рр.

На початку 2016 р. в Об'єднаному Королівстві відбула остання на сьогодні реорганізація інституційної інфраструктури в досліджуваній сфері: було створено Орган по інфраструктурі і проектам (Infrastructure and Projects Authority, IPA) при Кабінеті Міністрів і Казначействі Її Величності в порядку об'єднання органів по так званим великим проектам, тобто найбільш стратегічних для держави проектам (Major Projects Authority), та інфраструктури (Infrastructure UK). Тепер це державний центр експертизи великих інфраструктурних проектів, у тому числі тих, що реалізуються на засадах ДПП, без участі приватного сектора або місцевих органів влади. До компетенції цього нового підрозділу як структурного елементу більш загальної державної інфраструктурної політики входить підготовка Плану розвитку інфраструктури Великобританії спільно з незалежною Національною інфраструктурною комісією (National Infrastructure Commission). Крім того, IPA займається [2]:

- участю в розробці політики в сфері ДПП, а також забезпеченням просування, тобто популяризації застосування механізму ДПП у країні;

- технічною підтримкою органів публічної влади в реалізації їх проектів, особливо на ранніх етапах їх розробки (зокрема, це стосується допомоги в організації і проходженні тендерних процедур);

- експертною підтримкою уряду, інших публічних органів влади щодо відбору найбільш важливих і склад-

них інфраструктурних проектів, особливо тих, які ґрунтуються на принципах державно-приватного партнерства;

- навчанням державних службовців та представників бізнесу сфері управління такими складними інфраструктурними проектами як ДПП;

- складанням рекомендацій і типових форм контрактів та іншої документації в сфері регулювання ДПП;

- консультуванням іноземних урядів по їх планам і програмам в області інфраструктури та ДПП.

Для того щоб високопрофільний орган із розвитку й управління ДПП, тобто орган з повного чи розширеного обслуговування ринку ДПП, був таким же ефективним як сучасний IPA у Великобританії, у країні, що запозичує подібну модель, очевидно, повинні бути створені відповідні політичні й інституціональні умови. А саме наявність: по-перше, значної політичної підтримки такому органу з боку правлячої коаліції або уряду, що дозволять забезпечити його належним адміністративним ресурсом; по-друге, прозорих тендерних процедур у сфері державних закупівель для того, щоб подібний орган міг реально впливати на процес відбору перспективних з точки зору співвідношення "ціна-якість" ДПП-проектів; по-третє, високої скоординованості роботи суб'єктів владних повноважень у сфері державного сприяння розвитку ДПП або державної інвестиційної політики, для того щоб відповідний орган міг отримувати релевантну інформацію від інших публічних органів влади для ухвалення адекватних рішень по проектах, ініціаторами яких вони є. Інакше утворення національного органу з розвитку ДПП скоріш за все посилює проблему координації, створивши ще одну перешкоду для розвитку ринку проектів ДПП [8, р. 8].

Зокрема, як показує досвід країн Центральної і Східної Європи, ігнорування вищевказаних чинників закономірно приводило до провалів при впровадженні системи підтримки ДПП, в основі якої лежав орган по типу "агентство з повного обслуговування".

Зокрема чеський уряд свого часу (коли ДПП розглядалося як привабливе рішення для подолання відставання в капітальних інвестиціях) створив міцну основу для підтримки ДПП, укомплектовану професіоналами. Однак, хоча риторика основних політичних партій Чехії залишилася в основному орієнтованою на розвиток ДПП, відповідні проекти поступово забуксували, а чеський орган в результаті був демонтований [10, р. 275].

У Сербії також був створений так званий Комітет ДПП, в якому взяли участь представників декількох міністерств і місцевих органів влади. Крім того, цьому Комітету були надані широкі повноваження, у тому числі ухвалювати проекти ДПП, на основі прийнятого ще в 2011 році Закону. Однак, оскільки сербська програма ДПП була припинена через небажання наступного уряду розвивати механізм державно-приватного партнерства, Комітет ДПП ще жодного разу не використовував свої повноваження на практиці [6].

Крім вищезазначених причин, у цих країнах зіграли свою роль ще й додаткові чинники, наприклад, наявність інших джерел фінансування великих інфраструктурних проектів, включаючи фонди ЄС [10, р. 275].

У разі запозичення еталонного досвіду розвинутих країн світу, тієї ж Великобританії, потрібно враховува-

ти й особливості організаційної структури відповідного органу підтримки ДПП, що зокрема ілюструється постійно великим штатом співробітників.

Так, IPA складається з п'яти спеціальних відділів, що відповідає основним напрямкам діяльності органу: фінанси і міжнародний досвід (консультування по фінансовим питанням ДПП-проектів як власний, так і іноземні уряди); операції (експертиза з питань реалізації проектів); професіоналізація і стандарти (розробка методичних і методологічних матеріалів з питань реалізації проектів на принципах ДПП); стратегія і політик (участь в удосконаленні політики уряду в сфері ДПП, у тому числі підготовки та оцінки проектів ДПП); реалізація інфраструктурних проектів (консультування уряду з приводу реалізації великих інфраструктурних проектів у соціальній сфері, у тому числі житлового будівництва). При цьому штат IPA нараховує аж 150 співробітників (станом на 2019 р.) [2].

Водночас середньостатистичний орган із підтримки державно-приватних партнерств за підрахунком низки дослідників [6], зокрема, в країнах ЄС має середній штат у розмірі, що не перевищує 20 осіб. Тому у разі запозичення передового іноземного досвіду завжди потрібно розуміти чи спроможний державний апарат і особливо національна система підготовки і перепідготовки публічних службовців забезпечити таку кількість спеціально підготовлених штатних спеціалістів, що будуть адекватно відповідати достатньо широкому обсягу повноважень органу управління сферою ДПП. Адже створення спеціального органу з управління ДПП і тим більше з широкими повноваженнями само по собі не стане гарантією успіху в реалізації політики розвитку партнерських відносин держави і бізнесу і може навпаки повністю маргіналізувати саму ідею впровадження механізму державно-приватного партнерства в очах бізнесу і суспільства.

### ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи, зазначимо, що у зарубіжній практиці не існує єдиної універсальної моделі інституційної інфраструктури державного управління сферою ДПП. Однак переважна більшість національних органів у сфері розвитку ДПП, не залежно від їх організаційної структури, виконують головним чином аналітичні і консультативні функції, допомагаючи державним органам влади, уповноваженим заключати угоди партнерства, оцінювати доцільність того чи іншого проекту ДПП. Навіть у тих небагатьох країнах з високим ступенем участі держави у розвитку і безпосередньої реалізації проектів ДПП роль так званих PPP units у безпосередньому управлінні відповідними проектами є скоріше опосередкованою, що відповідає загальносвітовій тенденції будівництва ядра інституційної інфраструктури розвитку державно-приватного партнерства на основі функцій експертно-інформаційного супроводу діяльності з розбудови базової інфраструктури. Водночас, як показує проведений аналіз, імплементація подібного досвіду є джерелом суттєвих інституціональних ризиків для держав, що прагнуть його адаптувати на національний ґрунт. Тому на початкових етапах формуван-

ня такої системи доцільно спрямувати зусилля на створення державних інститутів, що відповідають передусім за експертну підтримку розвитку механізму ДПП і його популяризацію як однієї з форм розвитку базової інфраструктури, в тому числі житлового будівництва, а також векторів інвестиційної політики держави загалом. Власне це актуалізує необхідність аналізу можливостей та інституціональної спроможності української системи державного управління адаптувати окремі зарубіжні практики.

#### Літератури:

1. Иванов О.В. Формирование институциональной среды как фактор развития государственно-частного партнерства (международный опыт) / О.В. Иванов // Право и управление. XXI век. — 2015. — № 3 (36). — С. 56—61.
2. About Infrastructure and Projects Authority. Reporting to Cabinet Office and HM Treasury. March 2017 [Electronic resource] / Cabinet Office; HM Treasury. — Access mode: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/652340/IPA\\_Narrative\\_document\\_WEB.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652340/IPA_Narrative_document_WEB.pdf)
3. Farrugia C. Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective / C. Farrugia, T. Reynolds, R. J. Orr. — Stanford, CA: Collaboratory for Research on Global Projects, 2008. — 43 p.
4. Fischer K. The emergence of PPP task forces and their influence on project delivery in Germany / K. Fischer, A. Jungbecker, H.W. Alfen // International Journal of Project Management. — 2006. — Vol. 24. — P. 539—547.
5. Istrate E., Puentes R. Moving Forward on Public Private Partnerships: U.S. and International Experience with PPP Units [Electronic resource] / E. Istrate, R. Puentes. — Washington, DC: The Brookings Institution, 2011. — Access mode: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208\\_transportation\\_istrate\\_puentes.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208_transportation_istrate_puentes.pdf)
6. Hurk van den M. National Varieties of Public-Private Partnerships (PPPs): A Comparative Analysis of PPP-Supporting Units in 19 European Countries [Electronic resource] / M. van den Hurk, L. Brogaard, V. Lember, O. Helby Petersen, P. Witz // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice. — 2016. — Vol. 18 (1). — Access mode: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2015.1006814>
7. Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships Report 2018. Assessing Government Capability to Prepare, Procure, and Manage PPPs [Electronic resource]. — International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2018. — Access mode: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
8. Public-private partnership units. Lessons for their design and use in infrastructure. — Washington: PPIAF; The World Bank Group, 2007. — 96 p.
9. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Electronic resource]. — Paris: OECD Publishing, 2012. — Access mode: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>
10. Witz P. Czech Republic / P. Witz // Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3 — 2013 Discussion Papers — PART I: Country Profiles / K. Verhoest, N. Carbonara, V. Lember, O.H. Petersen, W. Scherrer, M. Van den Hurk (Eds). — Brussels: COST Action, 2013. — P. 265—280.

#### References:

1. Ivanov, O.V. (2015), "The formation of the institutional environment as a factor in the development of public-private partnerships (international experience)", *Pravo i upravlenie*, vol. 3 (36), pp. 56—61.
2. Cabinet Office; HM Treasury (2017), "About Infrastructure and Projects Authority. Reporting to Cabinet Office and HM Treasury", available at: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/652340/IPA\\_Narrative\\_document\\_WEB.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652340/IPA_Narrative_document_WEB.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).
3. Farrugia, C. Reynolds, T. and Orr, R. J. (2008), *Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective*, Collaboratory for Research on Global Projects, Stanford, USA.
4. Fischer, K. Jungbecker, A. and Alfen, H. W. (2006), "The emergence of PPP task forces and their influence on project delivery in Germany", *International Journal of Project Management*, Vol. 24, pp. 539—547.
5. Istrate, E. and Puentes, R. (2011), "Moving Forward on Public Private Partnerships: U.S. and International Experience with PPP Units", The Brookings Institution, available at: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208\\_transportation\\_istrate\\_puentes.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208_transportation_istrate_puentes.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).
6. Hurk van den, M. Brogaard, L. Lember, V. Helby Petersen, O. and Witz P. (2016), "National Varieties of Public-Private Partnerships (PPPs): A Comparative Analysis of PPP-Supporting Units in 19 European Countries", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol. 18 (1), available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2015.1006814> (Accessed 15 Feb 2020).
7. International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank (2018), "Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships Report 2018. Assessing Government Capability to Prepare, Procure, and Manage PPPs", available at: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Accessed 15 Feb 2020).
8. The World Bank Group (2007), *Public-private partnership units. Lessons for their design and use in infrastructure*, PPIAF, Washington, USA.
9. OECD Publishing (2012), "Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships", available at: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).
10. Witz, P. (2013), "Czech Republic", *Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3 — 2013 Discussion Papers — PART I: Country Profiles*, COST Action, Brussels, Belgium.

Стаття надійшла до редакції 21.02.2020 р.



К. М. Наумчук,  
аспірант, Державний університет "Житомирська політехніка"  
ORCID ID: 0000-0002-4195-5124

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.134

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

К. Naumchuk,  
postgraduate student, Zhytomyr Polytechnic State University

### PECULIARITIES OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY

**У статті розглянуто сучасний стан розвитку державної антикорупційної політики. В процесі дослідження було визначено чинники, які мають прямий вплив на стан розвитку всієї України, а також на окремі її сфери. Дослідження присвячені становленню та розвитку корупції як основному надбанню нації, що вимагає значних часових та матеріальних втрат. Історичні особливості розвитку корупції в Україні дозволяють зрозуміти, що явище корупції не може існувати на порожньому місці, отримання статусу незалежної держави сприяло зародженню перших корупційних проявів. Приймаючи до уваги всі сучасні умови, які склались у середині нашої країни, усвідомлюємо необхідність та важливість формування, розробки та реалізації державної антикорупційної політики. Першочерговим завданням є дослідження та розробка дієвих механізмів боротьби з корупцією на рівні держави, з врахуванням аналізу результатів боротьби з корупцією в сусідніх країнах та пошук можливостей їх застосування в нашій державі. З незначних зловживань корупція переросла у загальнонаціональну проблему, яка докорінно змінила процеси функціонування економічної, політичної та соціальної сфери. Події, які відбуваються на території України протягом останніх років свідчать, що нове антикорупційне законодавство приймалось з врахуванням натиску громадського суспільства на органи державної влади, без усвідомлення його реальної необхідності.**

**The article deals with the current state of development of the state anti-corruption policy. The study identified factors that have a direct impact on the state of development of the whole of Ukraine, as well as its individual spheres, since in the process of functioning of all components of the phenomenon of corruption is inevitable, since corruption has always been present where the state exists. The research focuses on the emergence and development of corruption as a major asset of the nation, which requires considerable time and material losses. The historical features of the development of corruption in Ukraine make it clear that the phenomenon of corruption cannot exist on an empty place, obtaining the status of an independent state — contributed to the emergence of the first corruption manifestations.**

**Taking into account all the current conditions in the middle of our country, we are aware of the necessity and importance of forming, developing and implementing the state anti-corruption policy. The primary task is to research and develop effective mechanisms for combating corruption at the state level, taking into account the analysis of the results of the fight against corruption in the neighboring countries and looking for opportunities for their application in our country. From minor abuse, corruption has grown into a nationwide problem that has fundamentally changed the functioning of the economic, political and social spheres.**

**The events that have been taking place on the territory of Ukraine over the last years show that the new anti-corruption legislation was adopted taking into account the pressure of civil society on the state authorities, without realizing its real necessity. In creating a state anti-corruption policy, in most cases, they use approaches that combine preventive and universal methods. Due to the**

*combination, sufficient legislative preconditions are created for an effective state mechanism of formation and implementation of the state anti-corruption fight, which makes the research topic relevant.*

*Ключові слова: корупція, боротьба з корупцією, антикорупційна політика, держава, нація, зловживання.*

*Key words: corruption, anti-corruption, anti-corruption policy, state, nation, abuse.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток України, в сучасних умовах, перебуває під впливом значної кількості економічних, політичних, соціальних, екологічних та демократичних факторів, кожен є процесом, завдяки яким існують тісні взаємозв'язки. В процесі функціонування всіх складових явище корупції є неминучим, адже корупція завжди була присутня там, де існує держава. Становлення та розвитку корупції відповідає надбанням нації і вимагає значних часових та матеріальних втрат. Основним завданням держави полягає в попередженні виникнення корупції, адже за даними Трансперенсі Інтернешнл Україна в 2018 році Україна займає 120 місце зі 180 країн [7]. Визнання української корупції відбувається не лише закордонними аналітиками але й вітчизняними громадськими організаціями, аналітиками та органами державної влади.

Прийнявши до уваги всі сучасні умови, які склались у середині нашої країни, усвідомлюємо необхідність та важливість формування, розробки та реалізації державної антикорупційної політики. Першочерговим завданням є дослідження та розробка дієвих механізмів боротьби з корупцією на рівні держави, з врахуванням аналізу результатів боротьби з корупцією в сусідніх країнах та пошук можливостей їх застосування в нашій державі.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Досить важливо дослідити та проаналізувати наукові праці зарубіжних та вітчизняних вчених, які досліджували антикорупційну політику. Основну увагу в антикорупційній політиці було приділено в працях Амінова Д.І., Бусол О.Ю., Мельник М.І., Нижник Н.Р., Нонік В.В., Омельченко Г., Підбережник Н., Юшко А., та ін. Праці вказаних вчених досить змістовно описують проблеми виникнення корупції та формування антикорупційної політики. Проте, процес формування та реалізації державної антикорупційної політики потребує детального вивчення.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Основне завдання статті полягає в ґрунтовному дослідженні основних особливостей формування державної антикорупційної політики в сучасних економіко-політичних умовах, враховуючи особливості розвитку України в сучасних умовах, а також характеристика способів її реалізації з метою покращення умов державного управління за допомогою досліджених даних.

Наукова новизна дослідження.

— на загальному рівні проаналізуємо існуючі обмеження зосередження державної вади в одноосібному правлінні;

— встановимо низку наслідків, які загрожують раціональному функціонуванню апарату державної служби на шляху боротьби з корупцією;

— визначимо низку чинників, які є загрозою реалізації стратегії боротьби з корупцією;

— наведено низку принципів, які в поєднанні допоможуть зменшити рівень корупції.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сьогодні корупція виступає в ролі головної економічної політичної та соціальної проблеми, яка загрожує національній безпеці. Явище корупції мотивує державних службовців діяти за межами своїх службових повноважень задля задоволення особистих потреб. Існує тісний взаємозв'язок між корумпованістю посадових осіб та погіршенням усіх сфер життєдіяльності суспільства. Національна корупція призводить до зниження демократії суспільства, знижує довіру влади до суспільства, знецінює принципи права, справедливості і рівності усіх перед законом — неможлива.

Історичні особливості розвитку корупції в Україні дозволяють зрозуміти, що явище корупції не може існувати на порожньому місці, отримання статусу незалежної держави — сприяло зародженню перших корупційних проявів. З незначних зловживань корупція переросла у загальнонаціональну проблему, яка докорінно змінила процеси функціонування економічної, політичної та соціальної сфери. Умови сьогодення дозволяють нам відзначити, що не достатня увага приділяється дослідженню особливості та формуванню антикорупційної політики держави [1]. Зосередження державної влади в обмеженого кола осіб призводить до наступних наслідків:

— порушення роботи адміністративно-управлінського апарату держави;

— прийняття законів відбувається з врахуванням особистих потреб державних службовців;

— гальмування реформ з метою отримання корисливої вигоди;

— поширюється корумпованість каналів передачі інформації.

Виходячи з наведених наслідків можемо припустити, що явище корупції є тією руйнівною силою, яка уне-



**Рис. 1. Сектори першочергового впливу на антикорупційну діяльність**

можливі існування всіх функціонуючих систем. Корупція як і інші явища може трактуватись з різних боків. З одного боку, корупція побудована на культурних традиціях та результатом довготривалого надбання. З іншого — явище, яке виникає внаслідок певних переворотів в державі. Відсутність ефективного функціонування державної антикорупційної політики дозволяє явищу укорінитись та закріпитись на століття, тому ефективність заходів боротьби з корупцією є досить важливими.

Досліджуючи розвиток корупції в Україні, було визначено такі умови її розвитку:

- соціальні, які виникають у результаті нестабільних умов життєдіяльності громадян;
- психологічні, які виникають в результаті прагнення реалізувати свої власні інтереси не зважаючи на моральні принципи.

Як результат, корупційне явище не піддається державному впливу, існуюча система державної антикорупційної політики є неефективна та без дієва. Виходячи з цього, можемо допустити, що знизити рівень корупції можливо лише за рахунок стабілізації економічного, політичного та соціального життя країни. Враховуючи досвід країн Європи спостерігаємо бездіяльність громадянського суспільства в цій боротьбі [9]. Враховуючи їх довід та аналізуючи з нашими можливостями, бачимо, що знищити її повністю неможливо. Одним із ключових завдань яке сьогодні стоїть перед нашою державою, є зменшення рівня локалізації корупції в українському суспільстві та зміна її впливу на соціально економічну сферу життя.

Досліджуючи чинну національну антикорупційну політику, слід зазначити, що існують такі чинники впливу на рівень корупції:

- діяльність органів державної влади є непрозорою та невідомою;
- низький рівень політичної волі в процесі боротьби та запобігання корупції,
- неефективна діяльність правоохоронних органів;
- дозвольно-регулятивна система є досить розгалуженою;
- залежність органів державної влади від впливу олігархічних груп;
- нерегульованість конфлікту інтересів;
- знехтування правилами професійної етики;
- законодавство, направлено на боротьбу з корупцією, не дотримується;
- підходи до боротьби з корупцією є не системними;

— відсутність контролю за доходами та видатками посадових осіб [8].

Перераховані факти свідчать про неефективну чинну антикорупційну політику, але не є головною проблемою сьогодення, що демонструє відсутність рішучості у діях спрямованих на побудову стійкої ефективно-працюючої системи боротьби зі зловживаннями. Всі дії підтверджують їх небажання виносити важливі пи-

тання для всієї держави на порядок денний.

З отриманням статусу незалежної країни зміни в нормативно правових актах відбуваються і нині, більша частина яких має на меті подолати корупцію. Як стверджують попередні дослідники, всі вони приймалися в різний час, різними органами, в деяких випадках — безсистемно, без належного наукового обґрунтування, внаслідок чого і виникають колізії та протиріччя в їх застосуванні [11].

З прийняттям нових антикорупційних законів у 2014 році відбулось реформування найбільшого антикорупційного законодавства, що охоплювало значні масштаби. Найбільша кількість змін була зосереджена на секторах, які зображених на рисунку 1.

У ході вивчення проблеми було виявлено, що раніше існуюча антикорупційна стратегія 2014—2017 років не дала очікуваного результату. 28 квітня 2018 року України схвалив "Державну програму щодо реалізації заasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2018 — 2020 роки". Відповідно до сформованих нововведень законодавство передбачає усунення дуалізму в роботі антикорупційних органів, сприяти створенню відповідних антикорупційних інституцій, які відповідатимуть за різні аспекти формування державної антикорупційної політики. З метою ефективного формування та реалізації державної антикорупційної політики функціонують:

— Національне агентство з питань запобігання корупції є органом центральної виконавчої влади, якій притаманний спеціальний статус та наділений повноваженнями забезпечення ефективного формування та реалізації державної антикорупційної політики.

— Національне антикорупційне бюро — правоохоронний орган, на який покладено протидіяти кримінальним корупційним правопорушенням, які можуть бути вчинені вищими посадовими особами органів державної влади.

— Національна рада з питань антикорупційної політики — покладено завдання здійснювати постійний моніторинг стану боротьби та запобігання корупції.

Ці установи функціонують задля вдосконалення існуючої державної антикорупційної політики та врахувати необхідність, яка виникає у застосуванні цих програм для приватного сектору.

Отже, враховуючи наведені факти ми можемо дійти висновку, що сучасні напрями антикорупційної політики повинні бути розроблені з врахуванням індивідуальних особливостей для кожного існуючого підрозділу з врахуванням сфери діяльності, де є найбільш уразливі



місця. Важливим є те, що всі заходи повинні вживатись одночасно та створювати своєрідну взаємодіючу систему. Функціонування державної антикорупційної політики як постійно-функціонуючої системи дозволить нам доповнювати тими функціями чи заходами, які є важливі та актуальні в певний момент часу.

Саме тому національна антикорупційна політика повинна базуватись на поєднанні таких принципів:

- мінімізація обмеження законних прав та свободи громадян;
- узгодженість дій державних органів влади з громадськими організаціями та громадянами;
- здійснення державної політики в напрямі усунення та нейтралізації факторів вчинення корупції;
- врахування нормативної бази при соціально-економічній та політичній ситуації в державі;
- розробка запобіжно-профілактичних заходів, побудованих на аналізі та прогнозі тенденцій поширення корупційних діянь;
- розробка практичних заходів виявлення та запобігання корупційних діянь.

Варто зазначити, що під час створення державної антикорупційної політики в більшості випадків використовують підхід, в якому поєднуються превентивний та універсальний методи. За рахунок поєднання створюються достатні законодавчі передумови ефективного державного механізму формування та реалізації державної антикорупційної боротьби. Пошук, дослідження та вивчення антикорупційного законодавства зарубіжних країн є актуальним з врахуванням проголошеного курсу розвитку України в напрямі євроінтеграції. Дослідження дозволили нам стверджувати, що формування державної антикорупційної політики потребує виділення та аналізу таких елементів:

1. Політична економія — передбачає підзвітність всіх політичних лідерів, проведення парламентської реформи та фінансового реформування.
2. Економічна економія — наявність ринкової конкуренції, відкритість ринків для всіх учасників, спрощення податкової системи, становлення фіскальної дисципліни.
3. Фінансовий контроль — проведення дієвих реформ у фінансових закупівель, створення дієвої корпоративної етики, становлення жорсткого контролю за бюджетним використанням.
4. Правопорядок — налагодження механізму функціонування судової системи, розробка механізму прийняття альтернативних рішень у вирішенні конфліктних ситуацій, застосування примусу у вирішенні корупційних діяннях, зниження корупційного впливу на сфер правопорядку та судочинства.
5. Громадські свободи — доступність суспільства у виробленні рішень на державному рівні, сприяти поширенню свободи преси.
6. Проведення реформ — реформування митниць, створення умов для прозорості приватизації, реформування сфери державного управління.
7. Державна служба — реформування оплати праці та засобів заохочення посадових осіб, забезпечення якісного підбору кадрів, прозорість.

Перераховані елементи є тими поступовими кроками, дослідження та виконання яких дозволить

сприяти активному розвитку державної антикорупційної політики. Для цього важливо використовувати новітні технології, які сприятимуть підвищенню загальної ефективності державного управління в цій сфері. Одночасно весь технологічний розвиток повинен бути сповнений талановитими і компетентними виконавцями завдань, що також налагоджує взаємозв'язок між технологіями та ефективними кадрами.

Оскільки суспільство є одним із основних замовників протидії корупції, їх представники не повинні залишатись за межами державної антикорупційної політики. Їх участь у цьому механізмі є можливою за рахунок проведення активних заходів становлення комунікації, що водночас є елементом вдосконалення державної антикорупційної політики.

У процесі формування державної антикорупційної політики громадська думка дає можливість переважати настрої всього суспільства та сприяє своєчасному внесенню змін до кроків державної антикорупційної політики. Прийняття думок неодноосібним способом є можливим лише в умовах прозорості, відкритості діяльності всіх осіб органів державної влади та у разі дотримання чітких рішень у процесі вирішення поставлених завдань.

Кожне рішення під час розробки державної антикорупційної стратегії повинно прийматись виважено, бути економічно обгрунтованим та бути підкріплене об'єктивними показниками. Розроблене підґрунтя державної антикорупційної політики має бути зразковим для громадських організацій.

Ефективна протидія національній корупції є неможливою без забезпечення прозорості та інформаційної відкритості державної влади, вся діяльність осіб має бути зразково прозорою для громадян України. Саме тому одним із важливих заходів удосконалення державної антикорупційної політики є системність у прийнятих рішеннях, яка підкріплюватиметься абсолютною прозорістю надходжень видатків бюджету, що базуватиметься на конкурентній основі та конструктивності прийнятих рішень.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Отже, дослідження особливостей формування та реалізації державної антикорупційної політики можемо підсумувати, що на сучасному етапі основним елементом є формування цілей задля зменшення рівня корупції, забезпечення захисту прав і законних інтересів всього суспільства від загроз, які пов'язані з існуванням корупції. Створення та застосування механізму перешкоджання підкупу посадових осіб дозволить налагодити довірливі взаємовідносини між державою та громадським суспільством, забезпечить отримання покарання за протиправні дії. Створення єдиної електронної нормативно-правової бази дозволить налагодити процес моніторингу корупційних факторів та охарактеризує механізм його попередження в майбутньому. Антикорупційна стратегія буде функціонувати на основі виважених рішень, дієвість яких буде підкріплюватись реальними показниками приросту економічної, політичної, соціальної та інших сфер, які потребують постійного спостереження.

Література:

1. Підбережний Н. Антикорупційна політика в країнах західної Європи: досвід для України Збірник наукових праць. — 2013. — Вип. 37 "Ефективність державного управління" [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/efdu\\_2013\\_37\\_18.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2013_37_18.pdf)
2. Борисов В., Кальман О. Громадянське суспільство та питання подолання корупції. Вісник Академії правових наук України. Право. Харків, 2005. Вип. 2 (41). С. 168—173.
3. Збірник наукових праць Національної академії СБ України. 2014. № 52. С. 99—106.
4. Індекс сприйняття корупції. Електронний ресурс, режим доступу: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprinyattya-koruptsiyi-2018/>
5. Клочков В. Суть та заходи боротьби з корупцією // Прокуратура. Людина. Держава.
6. Лашкет С. Протидія корупції в Україні: сучасний стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. Збірник наукових праць Національної академії СБ України. 2014. № 52. С. 99—106.
7. Молдован Е.С., <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf>
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. Київ: Відомості Верховної Ради України, 2014. № 49. Ст. 2056.
9. Ільєнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід / Т.В. Ільєнок // Юридична наука. — 2013. — № 2. — С. 71—77. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2013\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_2_11)
10. Франчук В.І. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження: монографія / Франчук В.І., Комісарчук Ю.А., Прокопенко В.Ю. та ін.; кер. авт. кол. І.О. Ревак. — Л.: ЛьвДУВС, 2011. — 220 с.
11. Хмара О., Волошина А. Антикорупційна політика в Україні: доповідь від платформи громадянського суспільства. URL: [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/csp-ua-anticorruptionreport\\_ukr.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/csp-ua-anticorruptionreport_ukr.pdf)

References:

1. Pidberezhnyk, N. (2013), "Anti-corruption policy in Western Europe: experience for Ukraine", *Efektivnist' derzhavnogo upravlinnja*, vol. 37, available at: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/efdu\\_2013\\_37\\_18.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2013_37_18.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).

64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\_FILE\_DOWNLOAD=1&Image\_file\_name=PDF/efdu\_2013\_37\_18.pdf (Accessed 15 Feb 2020).

2. Borysov, V. and Kal'man, O. (2005), "Civil society and the issue of combating corruption", *Visnyk Akademii pravovyh nauk Ukrainy*. Pravo. Harkiv, vol. 2 (41), pp. 168—173.
3. Lasket S. (2014), "Anti-corruption in Ukraine: current status, problematic issues and their solutions", *Zbirnyk naukovykh prac' Nacional'noi' akademii' SB Ukrainy*, vol. 52, pp. 99—106.
4. Transparency International Ukraine (2019), "Corruption Perceptions Index — 2018", available at: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprinyattya-koruptsiyi-2018/> (Accessed 15 Feb 2020).
5. Klochkov, V. (2005), "The essence and measures to combat corruption", *Prokuratura. Ljudyna. Derzhava*, vol. 7, pp. 88—94.
6. Lashket, S. (2014), "Combating Corruption in Ukraine: Current Status, Issues, and Solutions", *Zbirnyk naukovykh prac' Nacional'noi' akademii' SB Ukrainy*, vol. 52, pp. 99—106.
7. Moldovan, E.S. (2010), "Areas of Prevention and Counteraction of Corruption in the Civil Service: Moral and Ideological Aspects", available at: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", *Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy*, vol. 49.
9. Il'jenok, T.V. (2013). "Fighting Corruption: An International Experience", *Jurydychna nauka*, vol. 2, pp. 71—77, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2013\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_2_11) (Accessed 01 Feb 2020).
10. Franchuk, V.I. Komissarchuk, Ju.A. and Prokopenko, V.Ju. (2011), *Koruptsiia: teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennia* [Corruption: Theoretical and methodological foundations of the study], L'viv, Ukraine.
11. Hmara, O. and Voloshyna, A. (2016), "Anti-corruption Policy in Ukraine: A Report from the Civil Society Platform", available at: [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/csp-ua-anticorruption-report\\_ukr.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/csp-ua-anticorruption-report_ukr.pdf) (Accessed 15 Feb 2020).

Стаття надійшла до редакції 25.02.2020 р.

## ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"  
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА