

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№ 5-6 березень 2022

Головний редактор:

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

Заступники головного редактора:

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

Відповідальні секретарі:

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

Члени редакційної колегії:

Abbas Mardani, Ph.D. in Philosophy Management (USA)
Бартош Гордецки, доктор політичних наук, професор 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 Л. Д., доктор економічних наук, доцент
Гнат'єва Т. М., кандидат економічних наук, доцент
Гришова І. Ю., доктор економічних наук
Дацій О. І., доктор економічних наук
Денисенко М. П., доктор економічних наук, професор
Козловський С. В., доктор економічних наук, професор
Кравчук А. О., кандидат економічних наук, доцент
Кушнір С. О., кандидат економічних наук, професор
Лазарева О. В., доктор економічних наук, професор
Ніколюк О. В., доктор економічних наук, професор
Плеханов Д. О., кандидат економічних наук, доктор наук з державного управління, професор
Резнікова Н. В., доктор економічних наук, професор
Сазонець І. А., доктор економічних наук, професор
Сазонець О. М., доктор економічних наук, професор
Сорока С. В., доктор наук з державного управління, професор
Стоян О. Ю., кандидат економічних наук, доктор наук з державного управління, доцент
Тарасова Т. О., доктор економічних наук, професор
Чвортко 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

№ 5—6 березень 2022 р.

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

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з питань

ЕКОНОМІКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Категорія «Б»

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

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

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

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

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

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

Поштова адреса:

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

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33,
(050) 382-06-63

E-mail: economy_2008@ukr.net
www.investplan.com.ua

Засновники:

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

Передрукування дозволяється лише за згодою редакції.

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

За зміст та достовірність реклами несе відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку 31.03.22 р.

Підписано до друку 31.03.22 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 15,8.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 3103/3.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2022

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

4. Матеріали, які потрібно подати до редакції.

- 4.1. Стаття, рисунки окремими файлами (якщо потрібно (див. пункт 3.4)).
 - 4.2. Анкета (скачати на сайті).
 - 4.3. Рецензія на статтю* (з підписом рецензента та печаткою):
 - якщо автор або один із співавторів не має наукового ступеня (статті українською, російською або англійською мовами);
 - якщо в статті один автор, який не має наукового ступеня доктора наук (статті англійською мовою).
- Матеріали надсилати на електронну адресу economy_2008@ukr.net

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

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 5—6 березень 2022 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Бабіна О. В., Хоменко І. Б., Морщенок Т. С., Якимчук А. Ю.

Економіка праці та соціально-трудова відносина в контексті оцінювання динаміки валового внутрішнього продукту 5

Джиджоян В. В.

Вплив освітнього туризму на рівень глобального індексу конкурентоспроможності 12

Борейко Н. М., Параниця Н. В., Параниця С. П.

Оцінювання ризиків у сфері трансфертного ціноутворення на прикладі податкових відомств країн-членів Європейського Союзу 17

Ходаковський В. В.

Фінансова політика держави в умовах економічних перетворень 24

Державне управління

Федірко Н. В., Федірко О. А.

Цифрові перспективи фінансового контролю у протидії політичній корупції в Україні 30

Лелеченко А. П.

Забезпечення екологічної безпеки великого міста в контексті сталого розвитку 38

Тищенко О. П.

Механізм забезпечення ефективного планування регіонального розвитку та напрямів його удосконалення 43

Харенко В. В., Толстанов О. К.

Основні засади електронного врядування 51

Тесленко Д. С., Гбур З. В.

Державне управління сферою зайнятості населення 57

Карпенко О. В., Пархоменко-Куцевіл О. І.

Єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування 64

Примуш Р. Б.

Система колективної безпеки як основа національної та міжнародної безпеки 71

Яременко О. І., Намазова Ю. І.

Аналіз сучасних наукових підходів до проблем гендерної політики у системі публічного управління України 76

Сухова К. К.

Особливості реалізації організаційного механізму державного управління в територіальній громаді (на прикладі Хмельницької міської територіальної громади) 82

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 5—6 / 2022

CONTENTS:

Economy

Babina O., Khomenko I., Morshchenok T., Yakymchuk A.

LABOR ECONOMICS AND SOCIAL-LABOR RELATIONS IN THE CONTEXT OF ASSESSING THE DYNAMICS
OF GROSS DOMESTIC PRODUCT 5

Dzhyndzhoian V.

THE IMPACT OF EDUCATIONAL TOURISM ON THE LEVEL OF THE GLOBAL COMPETITIVENESS INDEX 12

Boreiko N., Paranytsia N., Paranytsia S.

RISK ASSESSMENT IN THE FIELD OF TRANSFER PRICING ON THE EXAMPLE OF TAX OFFICES
OF MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION 17

Khodakovsky V.

FINANCIAL POLICY OF THE STATE IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TRANSFORMATIONS 24

Public administration

Fedirko N., Fedirko O.

DIGITAL PERSPECTIVES OF FINANCIAL CONTROL IN COMBATING POLITICAL CORRUPTION
IN UKRAINE 30

Lelechenko A.

ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF A BIG CITY IN THE CONTEXT
OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT 38

Tyshchenko O.

MECHANISM FOR ENSURING EFFECTIVE REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING
AND DIRECTIONS FOR ITS IMPROVEMENT 43

Kharenko V., Tolstanov A.

BASIC PRINCIPLES OF ELECTRONIC GOVERNANCE 51

Teslenko D., Hbur Z.

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF EMPLOYMENT 57

Karpenko O., Parkhomenko-Kutsevil O.

UNIFORM SOCIAL CONTRIBUTION TO COMPULSORY STATE SOCIAL INSURANCE 64

Primush R.

COLLECTIVE SECURITY SYSTEM AS THE BASIS OF NATIONAL AND INTERNATIONAL SECURITY 71

Yaremenko O., Namazova Yu.

ANALYSIS OF MODERN SCIENTIFIC APPROACHES TO THE PROBLEMS OF GENDER POLICY
IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF UKRAINE 76

Sukhova K.

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE TERRITORIAL COMMUNITY (ON THE EXAMPLE OF KHMELNYTSKY CITY TERRITORIAL COMMUNITY) 82

УДК 338.65:330.1

*О. В. Бабіна,**к. е. н., доцент кафедри менеджменту та онтопсихології, в.о. ректора,
Приватний вищий навчальний заклад "Інститут психології і підприємництва", м.Київ,
ORCID ID: 0000-0001-5996-1584**І. Б. Хоменко,**к. е. н., доцент кафедри менеджменту та онтопсихології,
Приватний вищий навчальний заклад "Інститут психології і підприємництва", м.Київ,
ORCID ID: 0000-0003-0265-078X**Т. С. Морщенок,**к. е. н., доцент, зав.кафедрою менеджменту та онтопсихології,
Приватний вищий навчальний заклад "Інститут психології і підприємництва", м.Київ,
ORCID ID: 0000-0002-7609-4109**А. Ю. Якимчук,**д. е. н., професор, професор кафедри менеджменту та онтопсихології,
Приватний вищий навчальний заклад "Інститут психології і підприємництва", м.Київ,
ORCID ID: 0000-0002-5038-5215*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.5

ЕКОНОМІКА ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ В КОНТЕКСТІ ОЦІНЮВАННЯ ДИНАМІКИ ВАЛОВОГО ВНУТРІШНЬОГО ПРОДУКТУ

O. Babina,

PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Management and Ontopsychology,
Private Higher Educational Institution "Institute of Psychology and Entrepreneurship", Kyiv, Ukraine
I. Khomenko,PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Management and Ontopsychology,
Private Higher Educational Institution "Institute of Psychology and Entrepreneurship", Kyiv, Ukraine

T. Morshchenok,

PhD in Economics, Associate Professor, Head of the Department of Management and Ontopsychology,
Private Higher Educational Institution "Institute of Psychology and Entrepreneurship", Kyiv, Ukraine

A. Yakymchuk,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Management and Ontopsychology,
Private Higher Educational Institution "Institute of Psychology and Entrepreneurship", Kyiv, Ukraine

LABOR ECONOMICS AND SOCIAL-LABOR RELATIONS IN THE CONTEXT OF ASSESSING THE DYNAMICS OF GROSS DOMESTIC PRODUCT

В сучасних економічних умовах вивчення проблем економіки праці набуває усе більшої актуальності, зважаючи на загрозу нових викликів — економічних, соціальних, інформаційних, технічних, політичних та військових. Одним із найважливіших економічних показників держави є валовий внутрішній продукт (ВВП), що характеризує розвиток економіки, є узагальненням виробничої діяльності усіх економічних одиниць-резидентів галузі матеріального й нематеріального виробництва. Примітно, що країни ОЕСР у 2021 р. мали 13,1% зростання ВВП порівняно з 2020 р. В Україні за даними Держстату, ВВП збільшився лише на 5,7%. У даному дослідженні встановлено залежність між чисельністю економічно активного населення та приростом ВВП в Україні впродовж 2010—2020 років на основі економіко-математичного моделювання. Для цього збудовано кореляційно-регресійну модель. Виходячи зі значення коефіцієнта кореляції

(0,82), зроблено висновок про наявність тісного лінійного зв'язку між показниками моделі. Оскільки значення розрахованого коефіцієнта детермінації близький за значенням до 0,7, то вплив чисельності економічно активного (зайнятого) населення на розмір ВВП є досить вагомим. Це дає підстави стверджувати, що зміна значення ВВП приблизно на 70 % пояснюється зміною значення чисельності зайнятих, а на 30% іншими випадковими факторами. Результати проведеної верифікації моделі залежності чисельності економічно активного населення і приросту ВВП в Україні впродовж 2010–2020 років свідчать про адекватність моделі статистичним даним та існування тісного лінійного зв'язку між її змінними, а також про значимість побудованої моделі у цілому та значимість усіх її параметрів. Це підтверджує правильність вибору структури побудованої моделі у вигляді лінійної регресії для моделювання відповідної залежності. У роботі також здійснено прогноз розміру ВВП на наступні періоди за умови незмінної чисельності зайнятого населення, що за розрахунками, зменшиться на 24% порівняно із значенням 2020 р. Розроблено комплекс заходів щодо покращання ситуації на ринку праці в Україні.

In modern economic conditions, the study of the problems of labor economics has been becoming increasingly important, given the threat of economic, social, informational, technical, political and military challenges. One of the most important economic indicators of the state is the gross domestic product (GDP), which characterizes the development of the economy, is a generalization of the production activities of all economic units resident in the field of tangible and intangible production. It is noteworthy that OECD countries in 2021 had 13,1% GDP growth compared to data 2020. In Ukraine, according to the State Statistics Service, GDP increased by only 5,7%. This study establishes the relationship between the economically active population and GDP growth in Ukraine during 2010–2020 years on the basis of economic and mathematical modeling. A correlation-regression model has been built for this purpose. Based on the value of the correlation coefficient (0,82), it is concluded that there is a close linear relationship between the indicators of the model. Since the value of the calculated coefficient of determination is close to 0,7, the impact of the number of economically active (employed) population on GDP is quite significant. This gives grounds to claim that the change in the value of GDP by about 70% is due to changes in the value of the number of employees, and 30% by other random factors. The results of the verification of the model of dependence of the economically active population and GDP growth in Ukraine during 2010–2020 years indicate the adequacy of the model to statistics and the existence of close linear relationship between its variables, as well as the importance of the model as a whole. This confirms the correctness of the choice of the structure of the constructed model in the form of linear regression to model the corresponding dependence. The paper also forecasts the size of GDP for the next periods under the same number of employed people, which is estimated to decrease by 24% compared to data 2020 year. A set of measures to improve the labor market in Ukraine has been developed.

*Ключові слова: ВВП, трудові ресурси, праця, моделювання, економіка, зайнятість, безробіття.
Key words: GDP, labor resources, labor, modeling, economy, employment, unemployment.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Серйозні проблеми, які існують в даний час в сфері економіки праці в Україні, пов'язані, насамперед, з недооцінкою соціальної складової її розвитку і нівелюванням ролі соціально-трудова відносин. Саме в цьому необхідно виявляти причини таких масових і негативних в соціальному плані явищ, як низький рівень заробітної плати найманих працівників, поляризація доходів населення в географічних межах країни, низький рівень народжуваності, відтік кваліфікованої робочої сили за кордон тощо. Впевнено й результативно вирішити ці завдання дозволить застосування сучасних методів і механізмів економіки праці, яка впродовж всієї історії від становлення до сучасності відповідала на постійні виклики кожного періоду. Тому формування ефектив-

них механізмів управління трудовими ресурсами, стимулювання зайнятості, збільшення показників ВВП на основі сучасних інструментів економіки праці стало важливим питанням державного розвитку. Все це сформувало актуальність теми даного дослідження, його предмет та мету.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Існує чисельна кількість наукових публікацій із питань економіки праці та державного управління, проблем зайнятості в Україні. Більшість із них стосується визначення сутності праці й механізмів управління трудовими ресурсами. Ці питання досліджували такі вчені, як: А. Сміт, С. Біла, К. Маркс, А. Якимчук, А. Вороніна,

О. Гринькевич, І. Гнибіденко, Е. Лібанова, Т. Острікова та багато інших. Проте, попри вагомий напруження, необхідні подальші системні дослідження у напрямку виявлення впливу й взаємозв'язку між зростанням ВВП держави та чисельністю зайнятого населення, зменшенням частки безробітного населення на основі залучення до роботи у різних галузях національної економіки, тощо. Все це сформувало мету, предмет та об'єкт даного дослідження.

Проблеми праці, що є сучасним предметом економіки праці, вперше було відмічено і проаналізовано у роботі Адама Сміта "Багатство націй" (1776 р) [1; 3]. А. Сміт, досліджуючи загальні закономірності ринкової економіки, зробив висновок про нерозривний взаємозв'язок економічного розвитку й процесів поділу праці. Він розглядав при цьому поділ праці на рівні підприємства і розумів його як функціональну систему організації працівників й контролю за ними з поглибленням їх чіткої спеціалізації. На відміну від А.Сміта, Карл Маркс робить акцент на стихійності функціонування ринку, наслідком чого є кризи надвиробництва, падіння продуктивності праці, зростання безробіття. Причому, на думку дослідника, наростання кризових явищ призводить до неминучого загострення всіх соціальних, у тому числі економіко-трудо-вих, проблем [5—7]. Вочевидь К. Маркс вбачав вирішення проблеми праці за межами сукупності економічних наук, до яких сфера праці та зайнятості мають дотичне значення.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

На основі економіко-математичного моделювання дослідити вплив показників зайнятості й безробіття на динаміку валового внутрішнього продукту держави; зробити відповідні узагальнення та висновки щодо покращання ситуації на ринку праці в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В сучасних економічних умовах вивчення проблем економіки праці набуває усе більшої актуальності, зважаючи на загрозу нових викликів — економічних, соціальних, інформаційних, технічних, політичних та військових. Формування й регулювання трудового потенціалу заснованого на фундаментально новому концептуальному розумінні ефективності праці, мають ґрунтуватися на аналізі реальних економічних і соціальних процесів, що відбуваються у сфері праці в умовах розвитку ринку в Україні.

Принципи ринкової економіки активно проявляють себе в процесі залучення й використання робочої сили, у системі соціально-трудо-вих відносин, організації й оплати праці, формуванні й використанні доходів працівників, а також підвищення рівня і якості життя населення в цілому.

В Україні успішно сформовано значну законодавчу базу щодо праці, що є системою взаємозв'язаних нормативних актів, які регулюють відносини у галузі реалізації державної політики щодо соціально-економічних, правових, організаційно-технічних інструментів і за-

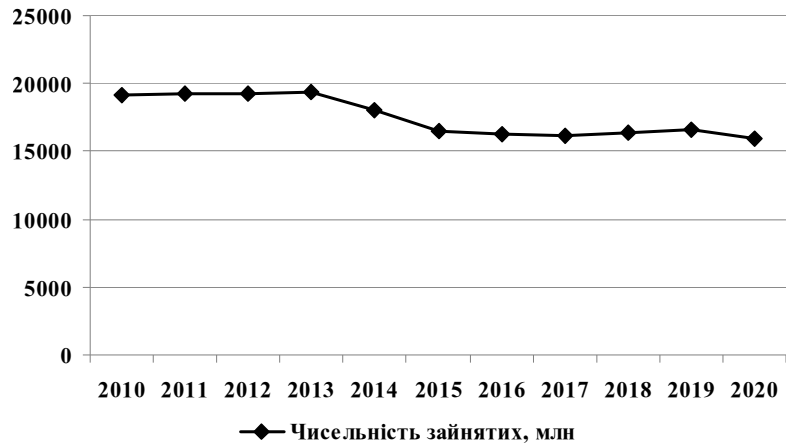


Рис. 1. Динаміка чисельності зайнятого населення в Україні впродовж 2010—2020 рр.

Джерело: складено авторами на основі даних [3].

собів. Законодавство України про працю складається із загальних законів: Конституції України, Закону "Про охорону праці", Кодексу законів про працю, тощо. Наприклад, Кодекс законів про працю України визначає гарантії і правові засади реалізації громадянами України свого права розпоряджатися своїми здібностями відповідно до продуктивної і творчої праці [5]. Законом України "Про охорону праці" встановлено основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх здоров'я й життя впродовж трудової діяльності, на безпечні належні умови праці, а також за участю відповідних органів державної влади регулює відносини між працівником й роботодавцем щодо гігієни і безпеки праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні [5]. Зрозуміло, що якісну характеристику трудового потенціалу виражає ступінь професійної й кваліфікаційної придатності людей для виконання певної роботи, а це, насамперед, залежить від загальноосвітньої і професійної підготовки, навичок у праці і особистих здібностей працівників.

При вивченні структури трудового потенціалу все дієздатне населення розподіляють на дві групи: постійні працівники, які можуть і повинні бути зайняті працею в суспільному виробництві впродовж усього року, і тимчасові працівники, яких залучають на роботу зі скороченим робочим періодом впродовж року, тижня, дня і т.п. Постійних і тимчасових працівників розподіляють за фахом, віком, місцем їх проживання, статтю, освітою, соціальним становищем. Динаміка чисельності зайнятого населення в Україні наведено на рис. 1.

Як засвідчують дані таблиці, впродовж досліджуваного періоду 2010—2020 років відбулося зменшення економічно активного населення — з 19,1 млн осіб у 2010 р. до 15,9 млн осіб у 2020 р., тобто в відносному вираженні зменшення становить 17 %. Це є негативною тенденцією для економіки і формування ВВП. Аналізуючи кількісні і якісні характеристики трудового потенціалу в комплексі, можна визначити, яким чином виробництво країни і складові національної економіки забезпечені робочою силою відповідно до вимог ринку, розвитком сфери прикладання праці з урахуванням структурних перетворень у виробництві, а також в зв'язку з

Таблиця 1. Аналітичні дані стану економічно активного населення та динаміки ВВП України

| Рік | Безробітне населення у віці 15-70 років, усього, тис. осіб | Розмір валового внутрішнього продукту (ВВП) України (Y), млн грн | Чисельність зайнятого населення України, млн осіб (X) |
|------|--|--|---|
| 2010 | 1 713,90 | 1079346 | 19180,2 |
| 2011 | 1 661,90 | 1299991 | 19231,1 |
| 2012 | 1 589,80 | 1404669 | 19261,4 |
| 2013 | 1 510,40 | 1465198 | 19314,2 |
| 2014 | 1 847,60 | 1586915 | 18073,3 |
| 2015 | 1 654,70 | 1988544 | 16443,2 |
| 2016 | 1 678,20 | 2385367 | 16276,9 |
| 2017 | 1 698,00 | 2981227 | 16156,4 |
| 2018 | 1 578,60 | 3560302 | 16360,9 |
| 2019 | 1 487,70 | 3977198 | 16578,3 |
| 2020 | 1 674,20 | 4222026 | 15915,3 |

Джерело: узагальнено авторами на основі даних [3].

вимогами науково-технічного прогресу (НТП) і конкуренції на ринку праці. Такий аналіз дозволяє виявити рівень зайнятості трудового потенціалу, намітити шляхи його ефективного залучення й забезпечити регулювання ринку праці з урахуванням кількісних і якісних характеристик трудового потенціалу в конкретному регіоні.

Наприклад, за офіційними джерелами, у країнах ОЕСР у 2021 р. сумарний відпрацьований час зріс на 15% порівняно із даними 2020 року. При цьому ВВП ОЕСР виріс на 13,1% за аналогічний період. В Україні за даними Держстату, штатний працівник у 2021 року відпрацював на 11% більше, ніж у період 2020 року, тобто відбулося майже таке саме зростання, як в розвинених державах, при цьому ВВП збільшився лише на 5,7% [3]. Варто зауважити, що праця українців має вдвічі менший економічний результат через певну її неефективність. Підвищити ефективність сучасної праці здатні модернізовані й інноваційні засоби виробництва і автоматизації. Звісно, для таких заходів потрібні істотні капіталовкладення [8].

Одним із найважливіших економічних показників держави є валовий внутрішній продукт (ВВП), що характеризує розвиток економіки, є підсумком виробничої діяльності усіх економічних одиниць-резидентів галузі матеріального й нематеріального виробництва. ВВП визначають як суму первинних доходів, розподілених економічними одиницями-резидентами між виробниками товарів й послуг: оплата праці найманих працівників, чисті податки на виробництво й імпорт, валовий прибу-

ток та валові змішані доходи. ВВП вимірюють вартістю товарів й послуг, виготовлених у державі, він є сумою валової доданої вартості усіх галузей національної економіки. ВВП також розраховується як сукупність доходів домогосподарств (розподільчий метод) і як сума витрат усіх секторів економіки (метод кінцевого використання). ВВП є основним показником у системі національних рахунків держави [3].

Відомо, що ВВП країни може бути виражений як в національній валюті, так й іноземній, його можна представити за паритетом купівельної спроможності для більш точних міжнародних порівнянь. Починаючи з 2021 року, урядом України закладено середньорічне зростання ВВП на 4,6% в наступні роки. Номінальний ВВП в 2022 році очікується зі зростанням до 5,089 трлн грн ВВП безпосередньо пов'язаний із такими показниками, як зарплата і зайнятість. Наприклад, в Україні у 2021 році мінімальна зарплата становила 6250 грн в середньому, відповідно у 2022 році вона складе 6700 грн, а у 2023 році — 7200 грн. Згідно з очікуваннями фахівців, номінальна середньомісячна зарплата у 2021 році становила 13,6 тис грн, а у 2022 році вона збільшиться до 15,4 тис грн. При цьому безробіття залишається на рівні 9,2% працездатного населення [1—5]. Все це впливає як на розмір ВВП у державі, так і на курс валюти, на стан економіки в цілому, що є взаємопов'язаними явищами. Саме тому науковий і практичний інтерес становить виявлення залежностей між ВВП і показниками зайнятості в Україні з метою їх подальшого прогнозування.

У даному дослідженні встановлено залежність між чисельністю економічно активного населення та приростом ВВП в Україні впродовж 2010—2020 років. Вихідні дані до моделі наведено у табл. 1.

Для цього збудовано кореляційно-регресійну модель. Вибіркова функція лінійної регресії буде мати вигляд:

$$\hat{y} = b_0 + b_1x \tag{1}$$

де \hat{y} — оцінка математичного сподівання залежної змінної моделі (величина ВВП); x — незалежна змінна моделі (чисельність зайнятих у різних секторах національної економіки); b_0, b_1 — параметри вибіркової регресії.

Для знаходження оцінок параметрів моделі b_0, b_1 застосовано значення чисельності зайнятих і безробітних за 2010—2020 рр., розрахунки проведено на основі команди "Регресія" пакету "Аналіз даних" табличного процесору MS Excel (табл. 2).

Таблиця 2. Регресійна статистика та дисперсійний аналіз встановлення залежності зростання ВВП держави від чисельності зайнятого населення у різні сферах

| Показник | Значення | Кореляція | df | SS |
|---|---|---------------------|--------------|------------------------|
| Коефіцієнт кореляції R | 0,8323893 | Регресія | 1 | 9,092E+12 |
| Коефіцієнт детермінації (R ²) | 0,6928720 | Залишок | 9 | 4,03E+12 |
| Нормований R ² | 0,6587467 | Всього | 10 | 1,312E+13 |
| Стандартна похибка | 669183,6 | Критерій Фішера (F) | 20,30374806 | Значимість F |
| Кількість спостережень | 11 | F _{кр} | 5,117355029 | t _{кр} =2,093 |
| Перевірка моделі на адекватність | Коефіцієнти b ₀ , b ₁ | Стандартна похибка | t-статистика | P-значення |
| Y-перетин | 13727328,15 | 2530968,3 | 5,423745611 | 0,000419782 |
| Змінна (X ₁) | -648,62829 | 143,94871 | -4,505968049 | 0,001476234 |

Джерело: розраховано авторами.

В результаті розрахунків отримали значення параметрів моделі $b_0 = 13727328,15$; $b_1 = -648,62829$. Відповідно, побудована вибіркова модель залежності чисельності економічно активного населення й приростом ВВП в Україні впродовж 2010—2020 років має вигляд:

$$Y = 13727328 - 648,6283x.$$

З метою перевірки правильності вибору структури побудованої моделі залежності ВВП від чисельності економічно активного населення у вигляді лінійної регресії, проведено її верифікацію, тобто статистичну перевірку моделі на якість і значимість, її адекватність. В основу верифікації збудованої моделі закладено результати проведеного регресійного аналізу, які наведені у табл. 2.

Для оцінки якості побудованої моделі були використані коефіцієнти кореляції та детермінації. Перевірка статистичної значимості моделі здійснена на основі критеріїв Фішера та Стьюдента.

Для оцінки адекватності моделі статистичним даним було визначено значення коефіцієнта детермінації R^2 за формулою (2), який є мірою пояснювальної сили незалежних змінних моделі:

$$R^2 = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n e_i^2}{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2} \quad (2),$$

де e_i — розрахункове значення залишку в i -тому спостереженні; y_i — фактичні значення залежної змінної моделі в i -тому спостереженні; \bar{y} — середнє значення залежної змінної [2; 4; 8].

Оскільки значення коефіцієнта детермінації $R^2 = 0,6928720$, то вплив чисельності економічно активного (зайнятого) населення на розмір ВВП є досить вагомим. Це дає підстави стверджувати, що зміна значення ВВП на 69% пояснюється зміною значення чисельності зайнятих, а на 31% — іншими випадковими факторами. Оцінку тісноти лінійного зв'язку між змінними моделі проведено за допомогою коефіцієнта кореляції, який визначено за формулою (3), та встановлено напрям цього зв'язку:

$$r_{yx} = \frac{\text{cov}(x, y)}{\sqrt{\text{var}(x)} \sqrt{\text{var}(y)}} \quad (3),$$

де $\text{cov}(x, y) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$ — вибіркового коефіцієнт коваріації;

$\text{var}(y) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2$ — вибіркова дисперсія залежної змінної моделі;

$\text{var}(x) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2$ — вибіркова дисперсія пояснюючої змінної моделі.

Виходячи зі значення коефіцієнта кореляції $R_{yx} = 0,82$, зроблено висновок про наявність тісного лінійного зв'язку між показниками моделі. Перевірка статистичної значимості побудованої моделі у цілому здійснена шляхом перевірки статистичної значимості коефіцієнта детермінації. З цією метою висунуто гіпотези:

$$\text{нульова гіпотеза } H_0 : R^2 = 0 \quad (4),$$

$$\text{альтернативна гіпотеза } H_1 : R^2 \neq 0 \quad (5).$$

Перша, нульова, гіпотеза стверджує, що оцінене вибіркоче рівняння регресії не пояснює зміну ВВП від чисельності трудових ресурсів. Друга, альтернативна, гіпотеза навпаки стверджує, що варіація чисельності зайнятого населення впливає на величину ВВП.

Для перевірки висунутих гіпотез використана F -статистика (F -критерій Фішера) [2; 8]:

$$F = \frac{R^2}{1 - R^2} \cdot \frac{n - k}{m} \quad (6),$$

яка має розподіл Фішера із ступенями вільності $v_1 = m$ і $v_2 = n - k$.

За статистичними таблицями F -розподілу Фішера при заданому рівні значущості $\alpha = 0,05$ і ступенях вільності $v_1 = 1$ і $v_2 = 4$ знайдено критичне значення критерію Фішера $F_{кр} = 5,117$. Оскільки фактичне значення критерію Фішера ($F = 20,303$) більше за критичне, то нуль-гіпотеза відхилена на користь альтернативної. Це свідчить про статистичну значимість побудованої моделі у цілому й її адекватність.

Задля визначення, за рахунок значущості яких параметрів моделі забезпечується її загальна статистична значимість, здійснено перевірку статистичної значущості параметрів моделі. Для параметра моделі сформульовано статистичні гіпотези:

$$\text{нульова гіпотеза } H_0 : \beta_j = 0, j = \overline{0, m} \quad (7);$$

$$\text{альтернативна гіпотеза } H_1 : \beta_j \neq 0, j = \overline{0, m} \quad (8),$$

де m — кількість незалежних змінних ($m = 1$).

Для перевірки висунутих статистичних гіпотез використана t -статистика (критерій Стьюдента) [8]:

$$t_{b_j} = \frac{b_j}{\hat{\sigma}_{b_j}}, j = \overline{0, m} \quad (9),$$

де b_j — оцінка параметра β_j теоретичної регресії, $\hat{\sigma}_{b_j}$ — стандартна похибка j -го параметра моделі.

Відповідно до обраного рівня значущості $\alpha = 0,05$ і ступенів вільності $v = n - k = 9$ за статистичними таблицями t -розподілу Стьюдента знайдено критичне значення критерію Стьюдента $t_{кр} = 2,093$. Порівнюючи розраховані значення критерію Стьюдента зі критичним оцінюється статистична значимість параметрів вибіркової регресії і робимо відповідний висновок. Оскільки t_{b_0} більше за $t_{кр}$ ($t_{b_0} = 5,4237 > t_{кр} = 2,093$), то відхилено нуль-гіпотезу, тобто зроблено висновок про статистичну значущість b_0 . Для параметру вибіркової моделі b_1 виконана умова $|t_{b_1}| > t_{кр}$, тому нуль-гіпотеза відхилено на користь альтернативної, що свідчить про статистичну значущість цього параметру.

Результати проведеної верифікації моделі залежності чисельності економічно активного населення й приросту ВВП в Україні впродовж 2010—2020 років свідчать про адекватність моделі статистичним даним та існування тісного лінійного зв'язку між її змінними, а також про значимість побудованої моделі у цілому та значимість усіх її параметрів. Це підтверджує правильність вибору структури побудованої моделі у вигляді лінійної регресії для моделювання відповідної залежності. У роботі також здійснено прогноз розміру ВВП на наступні періоди за умови незмінної чисельності зайнятого населення, що за розрахунками, становити-

ме 3404214,304 млн грн, тобто зменшиться на 24% порівняно із значенням 2020 р. (4222026 млн грн).

До 2030 року Кабінет міністрів України планує зростання реального ВВП не менш ніж удвічі згідно розробленої стратегії ("Національна економічна стратегія") [9]. Треба брати до уваги той факт, що тіньова економіка впливає на розмір ВВП. Варто зауважити, що таке явище, як тіньова економіка є у всіх країнах, рівень якої коливається від 7% до 50%. В Україні вона тримається на рівні 30%, що, є середнім показником. Наявність тіньової економіки відбиває рівень розвитку країни, якість її інституцій, простоту ведення бізнесу, адекватність податкового навантаження, тощо. Розвинені країни зазвичай мають 7—15% рівня тіньової економіки, а країни, що розвиваються — 25-35%, у найвідсталіших країнах — 40—50% і більше [1; 6—8].

За різними оцінками фахівців, обсяг щорічних неофіційних виплат заробітної плати в Україні оцінюють у суму 60—230 млрд грн, а втрати бюджету при цьому є 24—94 млрд грн. Подолати ці схеми репресивними чи адміністративними заходами неможливо, тому що навантаження на фонд оплати праці на цей час є надмірним [9; 5; 6]. Наприклад, за розмірами податків і обов'язкових внесків Україна значно випереджає інші країни. За показником навантаження на заробітну плату Україна є лідером серед розвинених країн, зокрема США (із навантаженням 31,7%), Японії (32,6%), Канади і Великобританії (30,9%), Австралії (28,6%), Ізраїлю (22,1%), Швейцарії (21,8%), а також значну кількість країн, що розвиваються. Тому нині в Україні актуальним питанням є зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці до розміру 20—25%.

За оцінкою фахівців, при зниженні загального податкового навантаження на фонд оплати праці до 20-25%, відбудеться значне зниження доходів бюджету на понад 100 млрд грн. Тому актуальними джерелами додаткових надходжень до державного бюджету мають бути мінімізація витрат від ПДВ; збереження на рівні попереднього року видатків бюджету на утримання органів державної влади; модифікація податку на землю; умовний детінізаційний ефект від зниження ставки ПДФО; скорочення видатків за функціональною класифікацією видатків й кредитування бюджету. Про це наголошує і Національна бізнес-коаліція, до якої входять близько 90 бізнес-асоціацій, зокрема Асоціація платників податків України, Національна платформа МСБ, Торгово-промислова палата, Всеукраїнська аграрна рада, Українська федерація індустрії безпеки, ІТ асоціація України, Бізнес 100 та багато інших, за фасилітації Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPE), вважають це одним із першої десятки пріоритетів для розвитку економіки України.

Актуальними завданнями для Уряду України [9] залишається необхідність поєднання стратегії збільшення збирання податків (за рахунок перерозподілу податкового навантаження, поліпшення адміністрування й інших заходів, відмінних від підвищення ставок) зі стратегією зниження податкового навантаження, скорочення частки державних витрат і випереджаючого зростання ВВП. Для цього має бути запроваджено комплекс законодавчих ініціатив, які дозволять знизити непропорційні державні видатки, а вивільнені фінансові ресурси спрямувати на зменшення навантаження на фонд оплати праці і, відповідно, підвищення заробітних плат громадянам [4—7].

Хоча для України характерний невисокий рівень офіційно зареєстрованого безробіття, проте розроблення державної політики зайнятості населення повинне включати показники і критерії зменшення рівня безробіття. Проте варто брати до ваги той факт, що офіційні показники безробіття в Україні в кілька разів є меншими за реальні. Характерною рисою українського ринку праці є також "тіньова" зайнятість. Державна політика зайнятості має орієнтуватися насамперед на створення нових продуктивних робочих місць. Навіть в умовах фінансової кризи політику створення нових робочих місць можна було б реалізувати за допомогою використання непрямих економічних важелів — розвитку малого й середнього бізнесу, запровадження податкових пільг, залучення іноземних інвестицій тощо.

ВИСНОВКИ

Економіко-математичне та економетричне моделювання є ефективним інструментом для дослідження і прогнозування економічних процесів у державі. Засобами кореляційно-регресійного аналізу було доведено взаємозв'язок між зміною чисельності зайнятих осіб та обсягів ВВП України. Моделювання дозволило провести як ретроспективний, так й перспективний аналіз ситуації на ринку праці й економіки в цілому. За умови доведеної наявності кореляційного зв'язку між показниками зайнятості, безробіття та ВВП можна розрахувати обсяг ВВП, який Україна недоотримувала впродовж досліджуваного періоду. Обсяги недоотриманого ВВП, спричиненого перевищенням фактичного рівня безробіття над його природними нормами, є істотною втратою для економіки України. Валовий внутрішній продукт вимірює ринкову вартість усіх кінцевих товарів і послуг, вироблених у країні впродовж певного періоду часу, зазвичай, року. На динаміку ВВП впливають як зміни у фізичному обсязі виробленої продукції, так й зміни рівня цін. Проте рівень життя населення, насамперед, залежить від кількості вироблених і спожитих товарів й послуг.

Результати проведеної верифікації моделі залежності чисельності економічно активного населення і приросту ВВП в Україні впродовж 2010-2020 років свідчать про адекватність моделі статистичним даним та існування тісного лінійного зв'язку між її змінними, а також про значимість як побудованої моделі у цілому так й усіх її параметрів. Це підтверджує правильність вибору структури побудованої моделі у вигляді лінійної регресії для моделювання відповідної залежності. У роботі також здійснено прогноз розміру ВВП на наступні періоди за умови незмінної чисельності зайнятого населення, що за розрахунками, зменшиться на 24% порівняно із фактичними значеннями. Виходячи зі значення коефіцієнта кореляції ($R_{yx} = 0,821$) зроблено висновки про наявність тісного лінійного зв'язку між показниками моделі. Розраховане значення коефіцієнта детермінації ($R^2 = 0,6905$) свідчить про те, що вплив чисельності економічно активного (зайнятого) населення на розмір ВВП є досить вагогим. Це дає підстави стверджувати, що зміна значення ВВП на 69% пояснюється зміною значення чисельності зайнятих, а на 31% — іншими випадковими факторами.

Україна має надмірне навантаження на фонд оплати праці, що заважає детінізації ринку праці і швидкому зро-

станню заробітних плат. Криза в економіці, закриття великих промислових підприємств призводять до безробіття й одночасно до необхідності широкомасштабної перекваліфікації значної частини робочої сили. Особливо складно відбуваються ці процеси через слабку мобільність робочої сили — переїзд із міста в місто залишається великою проблемою. Пріоритетними напрямками реформування українського ринку праці є підвищення якості й конкурентоспроможності робочої сили; розширення можливостей отримання населенням офіційних основних і додаткових доходів, вдосконалення системи оплати праці, соціальна підтримка окремих груп; реструктуризація економіки і стимулювання вітчизняного виробництва; сприяння ефективним і доцільним переміщенням працездатного населення; запобігання зростанню безробіття шляхом створення робочих місць за рахунок різних джерел фінансування, впровадження механізмів звільнення і перерозподілу зайнятих. Актуальним питанням залишається зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці в Україні до рівня показника 20—25%, як свідчить міжнародний досвід. В основу має бути покладена така модель управління трудовими ресурсами, центральними елементами якої є основні регулятори ринкової організації праці: заробітна плата як ціна послуг праці, конкуренція на ринку праці, трудова мобільність, рівень безробіття. Згідно цих параметрів має здійснюватися, з одного боку, саморегулювання на ринку праці, а з іншого — відбуватися втручання держави, яка реалізує координуючу, стимулюючу чи обмежуючу роль у процесі управління зайнятістю.

Література:

1. Вороніна А.В. Дослідження впливу безробіття на обсяги ВВП України. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2016. Вип. 4 (04). С. 311—315.
2. Якимчук А.Ю., Кардаш О.Л., Постельжук О.П., Якимчук О.Ф. Державне управління фінансуванням закладів вищої освіти України у контексті забезпечення якості освіти і досягнення безпекових показників. Економіка та держава. 2020. № 9. С. 25—32. DOI: 10.32702/2306-6806.2020.9.25.
3. Державна служба статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 14.01.2022).
4. Гнибіденко І.Ф., Колот А.М., Роговий В.В. Соціальна безпека: теорія та українська практика. Київ: КНЕУ, 2006. 292 с.
5. Верховна Рада України. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 14.01.2022).
6. Беляєв О.О., Бортнікова Л.П., Кириленко В.І. Соціально-економічна безпека: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2010. 316 с.
7. Острікова Т. Ефективність праці та ВВП. URL: <http://investory.news> (дата звернення: 14.01.2022).
8. Дубовой В.М., Кветний Р.Н., Михальов О.І., Усов А.В. Моделювання та оптимізація систем: підручник. Вінниця: ПП "ТД "Еднльвейс"", 2017. 804 с.
9. Середя О. Уряд затвердив Національну економічну стратегію до 2030 року. URL: <http://zn.ua/ukr/ECONOMICS/urjad-zatverdiv-natsionalnu-ekonomichnu-stratehiju-do-2030-roku.html> (дата звернення: 14.01.2022).

References:

1. Voronina, A.V. (2016), "Study of the impact of unemployment on Ukraine's GDP", *Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnya*, vol. 4 (04), pp. 311—315.
2. Yakymchuk, A., Kardash, O., Postelzhuk, O. and Yakymchuk, O. (2020), "Public administration of funding of higher education institutions of Ukraine in the context of quality assurance of education and achieving security indicators", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 9, pp. 25—32. DOI: 10.32702/2306-6806.2020.9.25.
3. State Statistics Service of Ukraine (2021), available at: <http://ukrstat.gov.ua> (Accessed 14 Jan 2022).
4. Gnybidenko, I.F. Kolot, A.M. and Rohoviy, V.V. (2006), *Social`na bezpeka: teoriya ta ukrayins`ka prakty`ka [Social Security: Theory and Ukrainian practice]*, KNEU, Kyiv, Ukraine.
5. Verkhovna Rada of Ukraine (1971), "Labor Code of Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (Accessed 14 Jan 2022).
6. Byelyayev, O.O. Bortnikova, L.P. and Ky`ry`lenko, V.I. (2010), *Social`no-ekonomichna bezpeka [Socio-economic security]*, KNEU, Kyiv, Ukraine.
7. Ostriкова, T. (2021), "Labor efficiency and GDP", available at: <http://investory.news> (Accessed 14 Jan 2022).
8. Dubovoy, V. M., Kvyetnyy, R. N., Mykhal'ov, O. I. and A.V.Usov, A. V. (2017), *Modelyuvannya ta optymizatsiya system [Modeling and optimization of systems]*, PP "TD"Ednl'veys", Vinnytsya, Ukraine.
9. Sereda, O. (2021), "The government has approved the National Economic Strategy until 2030", available at: <http://zn.ua/ukr/ECONOMICS/urjad-zatverdiv-natsionalnu-ekonomichnu-stratehiju-do-2030-roku.html> (Accessed 14 Jan 2022).

Стаття надійшла до редакції 18.02.2022 р.

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

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

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

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

*В. В. Джинджоян,
д. е. н., доцент, професор кафедри туристичного та готельно-ресторанного бізнесу,
ВНПЗ "Дніпровський гуманітарний університет"
ORCID ID: 0000-0003-0296-4092*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.12

ВПЛИВ ОСВІТНЬОГО ТУРИЗМУ НА РІВЕНЬ ГЛОБАЛЬНОГО ІНДЕКСУ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

V. Dzhyndzhoian,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Tourist and Hotel and Restaurant Business, Dnipro University of the Humanities

THE IMPACT OF EDUCATIONAL TOURISM ON THE LEVEL OF THE GLOBAL COMPETITIVENESS INDEX

В статті досліджено чинники розвитку країн, які знаходяться в прямій залежності від вдосконалення національної системи вищої освіти, що лежать в основі якісного зростання та мають вплив на рівень глобального індексу конкурентоспроможності країн. Виявлено вплив показників освітнього туризму та розвитку галузі освіти на рівень глобального індексу конкурентоспроможності для країн, відносно яких проведено дослідження. На основі глобального звіту про конкурентоспроможність складено загальний рейтинг конкурентоспроможності країн. Погіршення рейтингових позицій Німеччині пов'язано зі зменшенням фінансування на міжнародні освітні програми. Завдяки перерозподілу коштів з бюджету Європейського Союзу місце Польщі в загальному рейтингу покращилось. Проаналізовано динаміку індикаторів розвитку вищої освіти та навчання глобального індексу конкурентоспроможності. Виявлено, що зниження рейтингу індикаторів розвитку галузі освіти України зумовлено погіршенням рівня охоплення вищою освітою, а також доступу до мережі Інтернет в середніх навчальних закладах. Доведено, що найбільше українських студентів отримують освіту у Польщі, а загальна кількість українських студентів у Польщі за останні 10 років зросла у 11 разів. Це зумовлено наступними чинниками: ефективна маркетингова кампанія освіти у Польщі; складна ситуація в Україні; спільні кордони; стимулювання польськими ВНЗ припливу іноземних студентів.

The article examines the factors of development of countries that are directly dependent on the improvement of the national higher education system, which are the basis of qualitative growth and have an impact on the level of the global competitiveness index. The influence of indicators of educational tourism and education development on the level of the global competitiveness index for the countries surveyed is revealed. Based on the Global Competitiveness Report, an overall country competitiveness rating has been compiled. The deterioration of Germany's rating positions is due to a decrease in funding for international educational programs. Due to the redistribution of funds from the European Union budget, Poland's place in the overall ranking has improved. During the analyzed period, Ukraine's place in the group of indicators "Higher Education and Training" has improved, but in comparison with Poland and Germany, Ukraine's rating remains extremely low. The dynamics of indicators of development of higher education and training of the Global Competitiveness Index is analyzed. For European countries such as Poland and Germany, there is a gradual shift in the priorities of local accessibility of specialized training services towards the level of staff training. Moreover, in recent years the following criteria have become the most important for Poland: the quality of

mathematics and science education, the quality of management schools and the level of Internet access in schools. In contrast to European countries, Ukraine is reducing the level of staff training and the quality of management schools. It was revealed that the decrease in the rating of indicators of development of the education sector of Ukraine is due to the deterioration of the level of coverage of higher education, as well as access to the Internet in secondary schools. It is proved that most Ukrainian students study in Poland, and the total number of Ukrainian students in Poland has increased 11 times over the last 10 years. This is due to the following factors: an effective marketing campaign for education in Poland; difficult situation in Ukraine; common borders; stimulating the influx of foreign students by Polish universities.

Ключові слова: індекс конкурентоспроможності, індикатори розвитку, індустрія туризму, інтелектуальний потенціал, освітній туризм.

Key words: competitiveness index, development indicators, tourism industry, intellectual potential, educational tourism.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Інтелектуальний потенціал виступає одним з головних чинників розвитку країн, якій знаходиться в прямій залежності від вдосконалення національної системи вищої освіти, що лежить в основі якісного зростання. Випереджальний розвиток галузей, спрямований на збільшення експортних обсягів наукомісткої продукції можливий за умов підвищеної інноваційної активності, де до системи вищої освіти відведена майже головна роль [1]. Формуванню рівня конкурентоспроможності окремих держав та їх регіонів, певних галузей національного господарства та підприємств, а також інтеграції країн в сучасне світове економічне співтовариство, дозволяє підготовка висококваліфікованих фахівців, які мають можливість отримувати відповідну освіту в будь-якій країні світу завдяки спрямуванню держав на підтримку міжнародної мобільності студентів та відповідно — розвитку освітнього туризму.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Освітній туризм в Україні безперечно є явищем, яке значною мірою впливає на міжнародну конкурентоспроможність. Питанням розвитку освітнього туризму присвятили роботи українські вчені: Войтюк О., Бузько І., Гладченко А., Крупський О., Лапшина І., Назиров К., Прокопенко І., Реутов В., Самойленко А., Слободян О., Стадний Є., Тарасюк Г. У своїх працях вони досліджували фактори, що впливають на вибір української молоді на користь навчання в іноземних закладах освіти та причини збільшення цієї аудиторії. Більшість зарубіжних науковців присвячують роботи питанням розвитку, саме, освітнього туризму: Arici H., Babolian H., Bhuiyan M., Donaldson R., Ohe Y., Porter M., Snyder T. Однак, аналіз інформації щодо розвитку освітнього туризму та рівня залучення іноземних студентів потребує постійного моніторингу для отримання даних про динаміку і стан цього напрямку в індустрії світового туризму та своєчасних коригувань з боку країн щодо підготовки висококваліфікованих фахівців.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є проведення порівняльного аналізу рівня міжнародної конкурентоспроможності України, що формується в галузі освіти під впливом розвитку освітнього туризму.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державні органи влади в цілому та Державна служба статистики України зокрема публікують досить фрагментарні дані. Згідно статистичного щорічника публікується міграційні процеси в цілому. Та освітній туризм як окреме явище не фіксується. Також, проведення порівняльного аналізу рівня міжнародної конкурентоспроможності [4] України, що формуються в галузі освіти ускладнюється відсутністю достовірної інформації щодо сукупної кількості населення. Перепис населення не проводився майже 30 років, тому невідомо скільки громадян фактично проживає в Україні. В результаті активного руху населення значна кількість громадян України проживає за кордоном, проте не відмовляється від Українського громадянства тримаючи при собі паспорт. В результаті виникає ситуація, коли за державними статистичними даними кількість українського населення тримається на відмітці 41,5 млн чоловік, разом з цим кожен рік Польща видає від треста тисяч дозволів на роботу для українців. А якщо звернути увагу, що така тенденція тримається майже десять років, то стає зовсім незрозуміло наскільки зменшилось населення України. В таких умовах для проведення порівняльного аналізу рівня міжнародної конкурентоспроможності України, що формуються в галузі освіти нами було застосовано методологію Міжнародного Економічного Форуму. Для більш точного та змістовного бачення ситуації з освітнім туризмом, для порівняння було обрано такі країни конкуренти як Німеччина та Польща. Саме ті країни до яких більше останніх українські студенти від'їжджають з метою отримання освіти [2].

Німеччина являє собою представника країн з розвиненою системою освіти, куди їдуть студенти з пере-

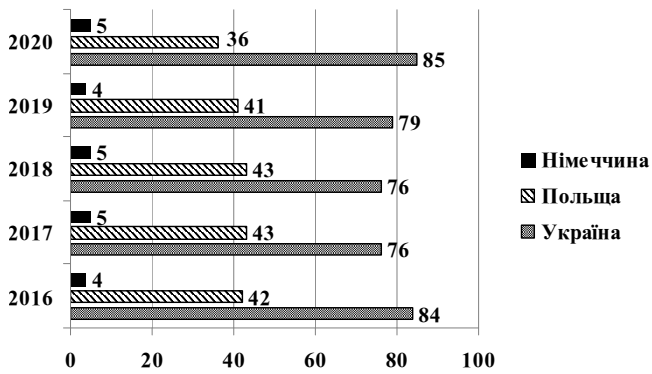


Рис. 1. Динаміка рейтингів Німеччини, Польщі та України у Глобальному звіті про конкурентоспроможність МЄФ у 2016–2020 рр.

Джерело: [16; 17].

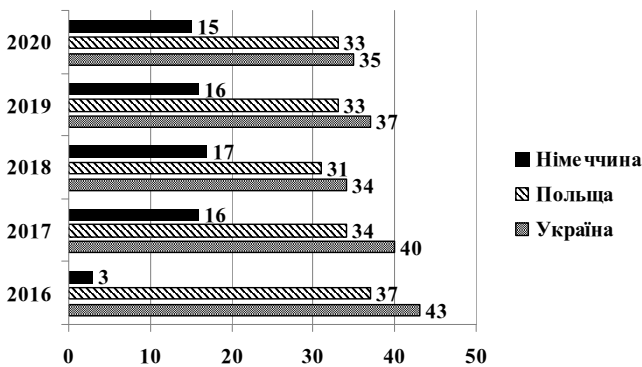


Рис. 2. Рейтинги Німеччини, Польщі та України у Глобальному звіті про конкурентоспроможність у 2016–2020 рр. (за групою показників "Вища освіта та навчання")

Джерело: [16; 17].

хідних та пострадянських систем освіти, і з яких студенти виїжджають в інші країни з розвинутою системою освіти. Польща представляє країни з перехідною системою освіти, які роблять активні спроби, щодо залучення студентів з інших країн та студенти, з яких їдуть до країн з розвинутою системою освіти. Україна представляє пострадянські країни з сильною системою освіти, яка поки ще не зарекомендувала себе у світі, та які роблять недостатньо активні спроби, щодо залучення іноземних студентів та студенти, з яких їдуть у країни з перехідною та розвинутою системою освіти [3].

Таблиця 1. Динаміка індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності Німеччини у 2015–2020 рр.

| Показники | Ранг за навчальними роками | | | | |
|---|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2015-2016 | 2016-2017 | 2017-2018 | 2018-2019 | 2019-2020 |
| Загальний показник | 3 | 16 | 17 | 16 | 15 |
| Рівень охоплення середньою освітою, % | 24 | 29 | 27 | 33 | 36 |
| Рівень охоплення вищою освітою, % | н/а | 37 | 38 | 35 | 32 |
| Якість системи освіти | 14 | 12 | 10 | 13 | 9 |
| Якість математичної та природничо-наукової освіти | 21 | 20 | 16 | 17 | 15 |
| Якість шкіл управління | 27 | 29 | 25 | 23 | 23 |
| Доступ до мережі Інтернет в школах | 42 | 43 | 39 | 37 | 31 |
| Місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг | 2 | 3 | 5 | 13 | 17 |
| Ступінь підготовки персоналу | 10 | 13 | 13 | 12 | 6 |

Джерело: [16].

темою освіти, які роблять активні спроби, щодо залучення студентів з інших країн та студенти, з яких їдуть до країн з розвинутою системою освіти. Україна представляє пострадянські країни з сильною системою освіти, яка поки ще не зарекомендувала себе у світі, та які роблять недостатньо активні спроби, щодо залучення іноземних студентів та студенти, з яких їдуть у країни з перехідною та розвинутою системою освіти [3].

Для аналізу рівня конкурентоспроможності Німеччини, Польщі та України та впливу на нього показників освітнього туризму та розвитку галузі освіти, скористаємось даними Глобального звіту про конкурентоспроможність. На рисунку 1 наведено загальний рейтинг конкурентоспроможності цих країн.

Як бачимо, загальний рейтинг Німеччини знизився у 2017 та у 2020 рр., зріс лише у 2019 р., а у 2018 р. залишився незмінним. Щодо Польщі, то її загальні рейтинги зросли у 2019–2020 рр., у 2017 р. знизився, а у 2018 р. залишився незмінним порівняно з попереднім періодом. Загальний рейтинг глобальної конкурентоспроможності України виріс лише у 2017 р., а у всі інші роки він знижувався.

Наступним показником рівня міжнародної конкурентоспроможності України, що формуються в галузі освіти, став рейтинг розвитку вищої освіти та навчання, що в аналізованих країнах мали наступний вигляд (рис. 2).

Як свідчать дані рисунку рейтинги Німеччини за показниками розвитку галузі освіти за аналізований період значно погіршилися. Це, в першу чергу пов'язано розподілом фінансування на міжнародні освітні програми. Фінансування таких програм здійснюється з бюджету Європейського Союзу. Протягом аналізованого періоду в Німеччині фінансування таких програм зменшилось. Що стосується Польщі, то за аналізований період її місце в рейтингу тільки покращилось, також завдяки перерозподілу коштів з Європейського Союзу. Окремо слід виділити ситуацію в Україні. Протягом аналізованого періоду місце за групою показників "Вища освіта та навчання" тільки покращилося. Однак, у порівнянні з Польщею та Німеччиною рейтинг України залишається вкрай низьким. Далі проаналізуємо окремі показники розвитку вищої освіти та навчання аналізованих країн [17]. Динаміка індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності Німеччини у 2015–2020 рр. представлено в табл. 1.

Як бачимо, у 2015–2016 рр. найвищий ранг присвоєно такому індикатору, як місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг, а у 2019–2020 рр. — ступеню підготовки персоналу. При цьому рівень охоплення середньою освітою був високим, проте зменшився у 2016 р., і у 2018 р. Протягом аналізованого періоду динаміка індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності Німеччини виявилися неоднозначними, разом з цим досить високими. Наступною країною для аналізу індикаторів розвитку вищої освіти стала Польща. Показники динаміки індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності Польщі у 2015–2020 рр. представлено у табл. 2.

Як свідчить матеріал, якість системи освіти Польщі мала найвище значення у 2015р., якість математичної та природничо-наукової освіти мала найбільше значення у 2020 р., якість шкіл управління — у 2020 р. Рівень доступу до мережі Інтернет у школах був найвищим у 2015 р., місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг — у 2014р., а ступінь підготовки персоналу — у 2016 р. Загалом динаміка за аналізований період є позитивною. Наступною країною для аналізу індикаторів розвитку вищої освіти стала Україна. Показники динаміки індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності України у 2015—2020 рр. представлено у табл. 3.

Якість системи освіти України мала найвище значення у 2019 р., якість математичної та природничо-наукової освіти — у 2020 р., якість шкіл управління — у 2015 р. Рівень доступу до мережі Інтернет у школах був найвищим у 2019 р., місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг — у 2019 р., а ступінь підготовки персоналу — у 2018 р. Зниження рейтингу індикаторів розвитку галузі освіти України у 2020 р. було зумовлено погіршенням рівня охоплення вищою освітою, а також доступу до мережі Інтернет в школах. Варто зазначити, що у 2020 р. за рівнем охоплення середньою освітою лідируючі позиції зайняла Польща, а найнижчі — Україна. За рівнем охоплення вищою освітою лідером стала Україна, а аутсайдером — Польща.

ВИСНОВКИ

Отже, на основі порівняльного аналізу рівня міжнародної конкурентоспроможності України, що формуються в галузі освіти можна зробити висновки про наступне: якість системи освіти була найвищою в Німеччині, а найнижча — в Україні; якість математичної та природничо-наукової освіти була найбільшою у Німеччині, а найнижчою — в Польщі; якість шкіл управління найвища в Німеччині, а найнижча — в Україні; найбільший рівень доступу мережі Інтернет в школах, місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг та ступінь підготовки персоналу — в Німеччині, а найнижчий — в Україні. Таким чином, в усіх цих показниках лідируючі позиції зайняла Німеччина, а Україна визнана аутсайдером практично з усіх позицій. Також зазначимо, що найбільше українських студентів отримують освіту у Польщі, а загальна кількість українських студентів у Польщі за останні 10 років зросла у 11 разів. Це зумовлено наступними чинниками: ефективна маркетингова кампанія освіти у Польщі (Інтернет, ЗМІ, транспорт, освітні виставки та ін.); складна ситуація в Україні; спільні кордони; стимулювання польськими ВНЗ припливу іноземних студентів (за прогнозами, у Польщі до 2028 року буде близько 100 тис. іноземних студентів) оскільки фахівці прогнозують зменшення кількості польських студентів, обумовлене демографічними чинниками.

Література:

1. Бузько І.Р., Бабаєвська В.Л. Розвиток ринку освітніх послуг в Україні в умовах глобалізації освітнього простору. Наукові праці ДонНТУ. Серія: економічна. 2020. №84. С. 108—114.

Таблиця 2. Динаміка індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності Польщі у 2015—2020 рр.

| Показники | Ранг за навчальними роками | | | | |
|---|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2015-2016 | 2016-2017 | 2017-2018 | 2018-2019 | 2019-2020 |
| Загальний показник | 37 | 34 | 31 | 37 | 40 |
| Рівень охоплення середньою освітою, % | 37 | 34 | 31 | 37 | 40 |
| Рівень охоплення вищою освітою, % | 48 | 45 | 45 | 22 | 24 |
| Якість системи освіти | 19 | 23 | 22 | 25 | 33 |
| Якість математичної та природничо-наукової освіти | 87 | 79 | 73 | 78 | 72 |
| Якість шкіл управління | 69 | 50 | 51 | 58 | 49 |
| Доступ до мережі Інтернет в школах | 89 | 84 | 75 | 70 | 71 |
| Місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг | 55 | 50 | 46 | 49 | 49 |
| Ступінь підготовки персоналу | 33 | 31 | 32 | 38 | 40 |

Джерело: [16].

Таблиця 3. Динаміка індикаторів розвитку вищої освіти та навчання Глобального індексу конкурентоспроможності України у 2015—2020 рр.

| Показники | Ранг за навчальними роками | | | | |
|---|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2015-2016 | 2016-2017 | 2017-2018 | 2018-2019 | 2019-2020 |
| Загальний показник | 43 | 40 | 34 | 33 | 43 |
| Рівень охоплення середньою освітою, % | 54 | 41 | 39 | 53 | 54 |
| Рівень охоплення вищою освітою, % | 10 | 13 | 14 | 11 | 10 |
| Якість системи освіти | 79 | 72 | 54 | 56 | 79 |
| Якість математичної та природничо-наукової освіти | 28 | 30 | 38 | 27 | 28 |
| Якість шкіл управління | 115 | 88 | 87 | 93 | 115 |
| Доступ до мережі Інтернет в школах | 70 | 67 | 44 | 35 | 70 |
| Місцева доступність спеціалізованих навчальних послуг | 92 | 84 | 78 | 77 | 92 |
| Ступінь підготовки персоналу | 103 | 92 | 74 | 94 | 103 |

Джерело: [16].

2. Джинджоян В.В. Базисні детермінанти розвитку туристичних підприємств на основі їх соціальної діяльності: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2020. 248 с.

3. Джинджоян В.В. Детермінанти функціонування туристичних підприємств на основі розвитку їх соціальної діяльності: монографія. Рівне: Волинські обереги, 2020. — 264 с.

4. Джинджоян В.В. Реалізація туристичних програм в сфері освіти, медицини, природоохорони. Економіка і держава. 2020. № 1. С. 50—53.

5. Назиров К.З. Сучасні фактори конкурентоспроможності національної економіки. Вісник Національного університету Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право. 2020. № 3. С. 159—171.

6. Прокопенко І.Ф., Мельникова О.В. Вища освіта як чинник економічного зростання України: сучасний

стан та перспективи розвитку. Збірник наукових праць ХНПУ ім. Г.С. Сковороди. Серія "Економіка". 2020. № 17. С. 5—14.

7. Реутов В.Є. Міжнародна конкурентоспроможність регіону: сутність, методи оцінювання. Економіка та держава. 2018. № 4. С. 52—54.

8. Слободян О., Стадний Є. Українські студенти за кордоном: скільки та чому. URL: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-tachomu#description>. (дата звернення: 21.09.2021)

9. Торьяник В.М., Джинджоян В.В., Піхун Н.А. Реклама та PR у сфері туризму: підручник Д.: ДГУ, 2018. 320 с.

10. Arici H., Erturk M. and Orcan O. (2014), "A Study on Educational Tourism: Impacts of Foreign Students on The Perception of Local Turkish Students: Evidence From Northern Cyprus", *Journal of Gastronomy and Studies*, vol. 2 (1), pp. 3—12.

11. Babolian H. (2016), "Residents' perception of educational tourism in Jakarta", *Indonesia. Journal of Environmental Management and Tourism*, vol. 7 (02 (14)), pp. 295—305.

12. Bhuiyan M., Islam R., Siwar C. and Ismail S. (2010), "Educational tourism and forest conservation: Diversification for child education", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, vol 7, pp. 19—23.

13. Donaldson R. and Gatsinzi J. (2019), "Foreign students as tourists: Educational tourism, a market segment with potential", *Africa insight*, vol. 35 (3), pp. 19—24.

14. Schwab K. (2019), "The microeconomic foundations of prosperity: findings from the business competitiveness index. Insight Report, The Global Competitiveness Report 2019", *World Economic Forum*, Geneva, Switzerland.

15. Snyder T., de Brey C. and Dillow S. (2020), "Digest of Education Statistics 2020, NCES 2017-094", *National Center for Education Statistics*, Washington, DC, USA.

16. World Economic Forum, Annual Report 2020—2021, URL: <https://www3.weforum.org/docs> (дата звернення: 17.11.2021).

17. World Bank Open Data, "Education Statistics", URL: <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators> (дата звернення: 05.01.2022).

18. World Tourism Organization, International Tourism Highlights, 2020 Edition, URL: <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284422456> (дата звернення: 05.03.2021).

References:

1. Buz'ko, I. and Babaievs'ka, V. (2020), "Development of the market of educational services in Ukraine in the conditions of globalization of educational space", *Naukovi pratsi DonNTU. Serii: ekonomichna*, vol. 84, pp. 108—114.

2. Dzhyndzhoian, V. (2020), Bazysni determinanty rozvytku turystychnykh pidpriemstv na osnovi ikh sotsial'noi diial'nosti [Basic determinants of development of tourist enterprises on the basis of their social activity], *Classical Private University, Zaporizhzhia, Ukraine*.

3. Dzhyndzhoian, V. (2020), Determinanty funktsionuvannia turystychnykh pidpriemstv na osnovi rozvytku ikh sotsial'noi diial'nosti [Determinants of the functioning

of tourism enterprises based on the development of their social activities], *Volyn. Charms, Rivne, Ukraine*.

4. Dzhyndzhoian, V. (2020), "Implementation of tourism programs in the field of education, medicine, nature protection", *Ekonomika ta derzhava*, vol 1, pp. 50—53.

5. Nazzyrov, K. (2020), "Modern factors of competitiveness of the national economy", *Visnyk Natsional'noho universytetu Yurydychna akademiia Ukrainy im. Yaroslava Mudroho. Serii: Ekonomichna teoriia ta pravo*, vol. 3, pp. 159—171.

6. Prokopenko, I. and Mel'nykova, O. (2020), "Higher education as a factor of economic growth of Ukraine: current state and prospects of development", *Zbirnyk naukovykh prats' KhNPU im. H.S. Skovorody. Serii: Ekonomika*, vol. 17, pp. 5—14.

7. Reutov, V. (2018), "International competitiveness of the region: essence, evaluation methods", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 4, pp. 52—54.

8. Slobodyan, O. and Stadny, E. "Ukrainian students abroad: how many and why", available at: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-tachomu#description>. (Accessed 21 Sep 2021).

9. Toryanik, V. Dzhyndzhoian, V. And Pihun, N. (2018), *Reklama ta PR u sferi turyzmu [Advertising and PR in the field of tourism]*, *Dnipro University of the Humanities, Dnipro, Ukraine*.

10. Arici, H. Erturk, M. and Orcan, O. (2014), "A Study on Educational Tourism: Impacts of Foreign Students on The Perception of Local Turkish Students: Evidence From Northern Cyprus", *Journal of Gastronomy and Studies*, vol. 2 (1), pp. 3—12.

11. Babolian, H. (2016), "Residents' perception of educational tourism in Jakarta", *Indonesia, Journal of Environmental Management and Tourism*, vol. 7 (02 (14)), pp. 295—305.

12. Bhuiyan, M. Islam, R. Siwar, C. and Ismail, S. (2010), "Educational tourism and forest conservation: Diversification for child education", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, vol 7, pp. 19—23.

13. Donaldson, R. and Gatsinzi, J. (2019), "Foreign students as tourists: Educational tourism, a market segment with potential", *Africa insight*, vol. 35 (3), pp. 19—24.

14. Schwab, K. (2019), "The microeconomic foundations of prosperity: findings from the business competitiveness index. Insight Report, The Global Competitiveness Report 2019", *World Economic Forum*, Geneva, Switzerland.

15. Snyder, T. de Brey, C. and Dillow, S. (2020), "Digest of Education Statistics 2020", *National Center for Education Statistics*, Washington, DC, USA.

16. World Economic Forum (2021), "Annual Report 2020—2021", available at: <https://www3.weforum.org/docs> (Accessed 17 Nov 2021).

17. World Bank Open Data, (2021) "Education Statistics", available at: <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators> (Accessed 05 Jan 2022).

18. World Tourism Organization (2020), "International Tourism Highlights", available at: <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284422456> (Accessed 05 May 2021).

Стаття надійшла до редакції 27.02.2022 р.

Н. М. Борейко,
к. е. н., старший науковий співробітник відділу дослідження публічних фінансів
Науково-дослідного інституту фінансової політики,
Державний податковий університет, Ірпінь, Україна
ORCID ID: 0000-0001-5808-4823

Н. В. Параниця,
к. е. н., доцент, доцент кафедри облікових технологій та бізнес-аналітики,
Державний податковий університет, Ірпінь, Україна
ORCID ID: 0000-0003-3682-4979

С. П. Параниця,
к. ю. н., доцент, професор кафедри правоохоронної діяльності,
Державний податковий університет, Ірпінь, Україна
ORCID ID: 0000-0001-7907-1220

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.17

ОЦІНЮВАННЯ РИЗИКІВ У СФЕРІ ТРАНСФЕРТНОГО ЦІНОУТВОРЕННЯ НА ПРИКЛАДІ ПОДАТКОВИХ ВІДОМСТВ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

N. Boreiko,
PhD in Economics, Senior Researcher of the Department of Public Finance Research,
Research Institute of Financial Policy, State Tax University, Irpin, Ukraine

N. Paranytsia,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Accounting
Technologies and Business Analytics, State Tax University, Irpin, Ukraine

S. Paranytsia,
PhD in Law, Associate Professor, Professor of the Department of Law Enforcement,
State Tax University, Irpin, Ukraine

RISK ASSESSMENT IN THE FIELD OF TRANSFER PRICING ON THE EXAMPLE OF TAX OFFICES OF MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Дослідження присвячено вивченню зарубіжного досвіду оцінювання ризиків у сфері трансфертного ціноутворення на прикладі податкових відомств країн-членів європейського союзу. Розглянуто поняття трансфертне ціноутворення та оцінювання ризиків. Вивчено методику оцінювання секторальних ризиків з метою ефективного використання в Україні.

Проаналізовано зміни, які відбулися в Українському податковому законодавстві відносно трансфертного ціноутворення: введені нові ознаки взаємозалежних осіб, методи визначення цін по операціях для порівняння контрольованою і порівнянної угоди, а також обов'язковість самостійного надання платниками податків повідомлень про контрольовані угодах; скориговані випадки і умови визнання угод, що підлягають податковому контролю. Досліджені правила податкового регулювання трансфертного ціноутворення в Україні.

Здійснено комплексний порівняльно-правовий аналіз світового досвіду податкового контролю трансфертного ціноутворення.

The study is devoted to the study of foreign experience in risk assessment in the field of transfer pricing on the example of tax authorities of European Union member states. The concept of transfer pricing and risk assessment is considered. The methodology of sectoral risk assessment for effective use in Ukraine has been studied.

The changes that have taken place in the Ukrainian tax legislation regarding transfer pricing are analyzed: new features of interdependent persons are introduced, methods of determining prices for transactions to compare controlled and comparable transactions, as well as the obligation for taxpayers to provide notifications of controlled transactions; adjusted cases and conditions of recognition of agreements subject to tax control. The rules of tax regulation of transfer pricing in Ukraine are studied.

A comprehensive comparative legal analysis of the world experience of tax control of transfer pricing has been carried out.

The depth of the idea of risk assessment, which is based on ensuring quality selection and the effectiveness of further inspections of transfer pricing, determines an important role, especially using the experience of the European Union. Accordingly, the risk approaches of shopping centers in the European Union should be focused primarily on the most significant cases (signs of risk), including cases of taxpayers' refusal to cooperate. To do this, it is important to: perform a risk assessment; identify ways to effectively verify them; implement mechanisms for effective and timely resolution of disputes between the taxpayer and the supervisory authority. Under such conditions, modern world experience, taking into account the domestic system of tax control of shopping centers, shows the active involvement of taxpayers in the risk analysis of shopping centers, reflecting its results in shopping center documentation and gaining certain benefits — greater tax certainty, fewer reputational risks, inspections, disputes, which are further considered in court.

The above necessitates a study of transfer pricing tax control rules in order to implement the new international practice in Ukraine on transparency and accessibility of information on the distribution of functions, risks, assets and tax burden within the group of companies, which will obviously lead to a new cycle of interaction between tax authorities and taxpayers. taxes.

Ключові слова: трансфертне ціноутворення, податковий кодекс, принцип "витагнутої руки", організація економічного співробітництва та розвитку, секторний ризик.

Key words: transfer pricing, tax code, the principle of "outstretched hand", the organization of economic cooperation and development, sector risk.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Про глибину ідеї оцінювання ризиків, закладеної у забезпеченні якісного відбору та результативності подальшого проведення перевірок трансфертного ціноутворення визначає важливу роль, особливо, використовуючи напрацювання в країнах Європейського союзу. Відповідно підходи до ризиків ТЦ в країнах Європейського союзу мають бути спрямованими насамперед на найсуттєвіші випадки (ознаки ризику), включаючи випадки відмови платників податків від співпраці. Для цього важливо: здійснити оцінку ризиків; визначити шляхи їх ефективної перевірки; впровадити механізми ефективного та своєчасного вирішення суперечок між платником податків та контролюючим органом. За таких умов, сучасний світовий досвід, з урахуванням якого слід будувати вітчизняну систему податкового контролю за ТЦ, свідчить про активне залучення представників платників податків до здійснення аналізу ризиків ТЦ, відображення його результатів у документації з ТЦ та отримання натомість певних переваг — більшої податкової визначеності, меншої кількості репутаційних ризиків, перевірок, суперечок, які надалі розглядаються в судовому порядку.

Зазначене вище зумовлює необхідність дослідження правил податкового контролю трансфертного

ціноутворення з метою імплементувати нову міжнародну практику в Україні щодо прозорості та доступності інформації про розподіл функцій, ризиків, активів і податкового навантаження всередині групи компаній, який, очевидно, спричинить новий цикл взаємодії між податковими органами і платниками податків.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Дати характеристику дефініції трансфертного ціноутворення. Дослідити досвід оцінювання ризиків у сфері трансфертного ціноутворення на прикладі податкових відомств країн-членів європейського союзу, за допомогою стимулювання платників податків щодо дотримання встановлених вимог та співпраці шляхом здійснення діалогу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Принцип "витагнутої руки" має певні недоліки як для податкових органів, так і для платників податків, відмічені такими вченими як Ревен Аві-Йонах (Reuven S. Avi-Yonah), Кімберлі Клаузінг (K.A. Clausing) і Майкл Дарст (M.C. Durst), Лі Шеппард (L.A. Sheppard), США, і Сол Піччіотто (S. Picciotto) та інші.

Проведений в цьому дослідженні аналіз показує складність і багатогранність норм оцінювання ризиків у сфері трансфертного ціноутворення, тому необхідно здійснити комплексний порівняльно-правовий аналіз податкових відомств країн-членів європейського союзу з метою використання в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Існуюча на сьогодні практика економічно розвинутих країн свідчить про необхідність розширеної (суттєвої) взаємодії платників податків з податковими органами в ході опрацювання ризиків ТЦ, яка фактично веде до так званої більшої податкової визначеності в обмін на прозорість діяльності.

301.01.2017 Україна приєдналася до Програми розширеного співробітництва в рамках Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та зобов'язалася імплементувати так званий Мінімальний стандарт Плану дій BEPS (Base erosion and profit shifting) [1].

Зокрема, цей План дій BEPS має забезпечити протидію розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування, який покликаний підтримати фінансову стабільність в країні в умовах переходу до вільного руху капіталу, підвищити ефективність податкового регулювання та запровадити єдині вимоги до прозорості ведення бізнесу в Україні за міжнародними стандартами.

План дій BEPS передбачає 15 дій для усунення прогалин у міжнародному податковому регулюванні і розбіжностей в національному податковому законодавстві різних країн, які уможливають "приховування" корпоративного прибутку та його штучне переміщення у низько податкові юрисдикції, де компанії не здійснюють економічної діяльності [2].

Найбільш обговорюваною новелою є запровадження трирівневої системи звітності: крім звіту про контрольовані операції (local file), передбачено подання майстер-файла та звіту в розрізі країн (country-by-country report).

Майстер-файл, або глобальна документація з трансфертного ціноутворення, є, по суті, загальним оглядом діяльності міжнародної групи. Відповідно до положень майстер-файл має відображати організаційну структуру міжнародної групи; загальний опис діяльності міжнародної групи; нематеріальні активи, які використовує міжнародна група; фінансову діяльність міжнародної групи; консолідовану фінансову звітність міжнародної групи за останній фінансовий рік тощо. Відповідно майстер-файл розкриває стислий функціональний аналіз діяльності учасників міжнародної групи компаній, що мають суттєвий вплив на фінансовий результат цієї групи, в тому числі опис основних функцій, що виконуються, активів, що використовуються, економічних (комерційних) ризиків, що приймаються.

Міжнародний досвід з питань ТЦ свідчить, що опрацювання ризиків ТЦ (їх встановлення, дослідження, аналіз та оцінка впливу на базу оподаткування платника податків) займає суттєве місце в процесах податкового контролю за ТЦ та переслідує дві основні цілі:

- забезпечити належний відбір операцій (справ/випадків/угод) для здійснення аудиту (перевірки) ТЦ;
- визначитись із переліком питань для відпрацювання в ході аудиту ТЦ [3].

Благополучна стабільна організація завжди думає про своє майбутнє. На цей момент, не сформувалась стала термінологія та уніфіковані підходи до визначення, регулювання ТЦ.

Родоначальником ТЦ є США. В американському податковому кодексі діє концепція "витагнутої руки", яка дозволяє оцінити угоди взаємозалежних осіб з точки зору того, як би незалежні особи будували взаємини в аналогічних умовах.

На думку проф. Губерта Хамакерса (Hubert Hamakers), Нідерланди, "з фінансової точки зору трансфертне ціноутворення, напевно, найважливіший податковий інститут в світі. Передбачається, що близько 60—70% всієї транскордонної торгівлі здійснюється між транснаціональними корпораціями. термін транснаціональна корпорація відноситься не тільки до найбільших General Electric, Glaxo, Citigroup, Microsoft, Sony і Shell, але також і компаніям меншого масштабу, в яких одна або більше дочірніх компаній або постійних представництв знаходяться в країні, іншій, ніж країна резидентства головної компанії" [4].

Податковий кодекс Франції звільняє податкові органи від зобов'язання доводити існування залежності угод і відповідного контролю в разі трансферту прибутку підприємствами, розміщеними на території іноземної держави з пільговим режимом оподаткування. Разом з тим, законодавство зобов'язує підприємства співпрацювати з податковими органами щодо документації з питань трансфертного ціноутворення.

Норвегія контролює потоки капіталів шляхом посиленого контролю над сплатою податків норвезькими корпораціями в інших країнах [5].

Кодекс поведінки стосовно документації з ТЦ для асоційованих підприємств в Європейському Союзі зазначено, що документація з ТЦ має містити достатньо деталей, щоб дати змогу податковому органу зробити оцінку ризиків з метою вибору справи (випадку, об'єкта) для початку податкової перевірки з питань ТЦ.

Міжнародними експертами зазначається, що процес ідентифікації ризиків є складним, вимагає винесення судження і не може бути зведеним до набору механічних правил.

Наявність окремих особливостей, пов'язаних з потенційними ризиками ТЦ, не означає автоматичного визначення доцільності їх поглибленого дослідження. Необхідно проявляти обачність при розгляді показників/ідентифікаторів ризику.

Корисно мати структурований підхід до розгляду ризику — це може гарантувати, що оцінка буде всеохоплюючою, а запити, зроблені на підставі такої оцінки, матимуть цілеспрямований і конкретний характер, відповідно, будуть результативнішими.

Міжнародні організації, які є загально визначеними лідерами з питань розробки підходів та методології із запровадження податкового контролю за ТЦ (ОЕСР, JTPF, ООН), особливу увагу звертають на те, що в результаті здійснення оцінки ризиків ТЦ обов'язково має бути підготовлено відповідний підсумковий документ, який може мати різні назви (наприклад, звіт чи доповідь про оцінку ризику(ів) — у редакції ОЕСР; висновок за наслідками оцінки ризику(ів) — у редакції ООН), однак повинен містити:

— стислу інформацію про роботу, виконану в ході оцінки ризику(ів);

— відомості про встановлені показники (дані), що свідчать про наявність ризику(ів);

— відомості про причини, які призвели до висновку щодо необхідності подальшого аудиту (перевірки). Зокрема, слід зазначити одну або більше ознак ризику(ів), які привели до висновку, що певне питання має бути детально досліджено в ході подальшої перевірки.

У Рекомендаціях ООН з ТЦ для країн, що розвиваються, зазначено важливість документального оформлення результатів ідентифікації ризиків та процесу здійснення їх оцінки в цілях прийняття подальших управлінських рішень і здійснення контролю, а також подальшого зберігання на випадок виникнення потреби в здійсненні аналізу їх обґрунтованості та відповідності правилам ТЦ.

Визначення точної вартості транзакцій між пов'язаними сторонами всередині компанії — процес, відомий як трансфертне ціноутворення — важливий не тільки для точного обліку, а й є обов'язковим для звітності більшістю транснаціональних корпорацій. Це тому, що Організація економічного співробітництва та розвитку розробила керівні принципи трансфертного ціноутворення та об'єднує провідні країни, щоб перешкодити компаніям ухилятися від сплати податків, переводячи прибуток в юрисдикції з низькими податками. Країни-члени включають США, Канаду, Мексику, ЄС і більшість інших європейських країн, Японію, Південну Корею і Австралію, а це означає, що майже кожна багатонаціональна компанія повинна ділитися інформацією про трансфертному ціноутворенні через звіти по країнам [6].

Однією з основних цілей його прийняття згідно з пояснювальною запискою відповідального комітету Верховна Рада України від 27.11.2019 є запровадження правил контролю за трансфертним ціноутворенням відповідно до вимог Плану BEPS.

Відповідність умов контрольованої операції принципу "витагнутої руки" визначається за допомогою застосування методу трансфертного ціноутворення, який є найбільш доцільним до фактів та обставин здійснення контрольованої операції, крім випадків, коли цим Кодексом визначені вимоги щодо обов'язковості застосування конкретного методу встановлення відповідності умов контрольованих операцій принципу "витагнутої руки" для контрольованих операцій певного виду" [7].

Німецька інтерпретація принципу в цілому відповідає визначенню, міститься в статті 9 Модельного конвенції ОЕСР стосовно податків на доходи і капітал. Однак вагомим доповненням міжнародного принципу є становище, яке передбачає, що обидві сторони угоди проінформовані про всі факти і особливостях проведеної операції, а також володіють відповідною інформацією про контрагента (принцип "інформаційної прозорості") [8].

На фоні цього, в останні роки складність і важливість виявлення ризиків трансфертного ціноутворення зростає в результаті зростаючої глобалізації, транскордонних злиттів і зростаючої складності фінансового сектора [9. с. 129].

У світовій практиці податкового контролю за ТЦУ питання ризиків ТЦУ набуло особливої актуальності,

про що свідчать розробка і / або прийняття керівними міжнародними організаціями ряду документів з цього питання:

— ООН видало три практичних посібника з трансфертного ціноутворення для країн, що розвиваються (Посібник) покликаний спиратися на досвід першого видання (2013) та другого видання (2017), включаючи відгуки про останню версію, але він також призначений відображати розвиток області аналізу та адміністрування трансфертного ціноутворення з того часу [2].

— Доповідь Спільного форуму Європейської комісії з ТЦУ (JTPF) про ризик-менеджменті (управлінні ризиками) в ТЦУ (Report EU JTPF on transfer pricing risk management, 6 June 2013);

— Проект для громадського обговорення Керівництва ОЕСР (OECD) щодо здійснення оцінки ризиків ТЦУ (Public consultation: Draft handbook on transfer pricing risk assessment, OECD, 30 April 2013);

— "Білі аркуші" по документації по ТЦУ (White paper on transfer pricing documentation, OECD, 30 July 2013);

— Посібник ОЕСР (OECD) "Ефективне вирішення проблем ТЦУ" (Dealing effectively with the challenges of transfer pricing, OECD, 2012; Chapter 2 "Selecting the right cases");

— Кодекс поведінки щодо документації з ТЦУ для асоціації-іровани підприємств в Європейському Союзі (Code of conduct on transfer pricing documentation for associated enterprises in the European Union (EU TPD), 2006) та ін. [3].

В Україні норми трансфертного ціноутворення (далі — ТЦУ) запроваджено з 1 вересня 2013 року. Останні зміни до Податкового кодексу України (далі — Кодексу) щодо трансфертного ціноутворення внесені Законом України від 17 грудня 2020 № 1117-IX "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо забезпечення збору даних та інформації необхідних для декларування окремих об'єктів оподаткування".

Трансферні ціни — це ціни, за якими підприємство передає фізичні товари і нематеріальне майно або надає послуги асоційованим підприємствам [7].

Трансфертне ціноутворення — збут товарів або послуг взаємозалежними особами за внутрішньофірмовими, відмінними від ринкових, цінами.

Такі ціноутворення дозволяють перерозподіляти загальний прибуток на користь осіб, які перебувають в державах з більш низькими податками. Це найбільш проста і поширена схема міжнародного податкового планування, що має на меті мінімізацію сплачуваних податків. Трансфертні ціни є об'єктом контролю фіскальних органів держави.

Опрацювання ризиків ТЦ передбачає наявність умови: фактичної — здійснення контрольованої операції не відповідають умовам укладеного (письмового) договору та/або фактичні дії сторін контрольованої операції і фактичні обставини її проведення відрізняються від умов такого договору, комерційні та/або фінансові характеристики контрольованої операції для цілей трансфертного ціноутворення визначаються згідно з фактичними діями сторін операції та фактичними умовами її проведення;

Якщо контрольована операція фактично здійснена, але документально не оформлена (не підтверджена),

для цілей трансфертного ціноутворення вона має розглядатися згідно з фактичною поведінкою сторін операції та фактичними умовами її проведення, зокрема, враховуються функції, які фактично виконувалися сторонами операції, активи, які фактично використовувалися, і ризики, які фактично прийняла на себе та контролювала кожна із сторін".

Важливим компонентом НОР (національної оцінки ризиків) є комунікаційна стратегія та доступність інформації про виявлені ризики для всіх зацікавлених груп. З урахуванням цього рекомендовано концентруватись на наступних трьох аспектах [10, с. 94]:

— Внутрішня та зовнішня комунікація — комунікації за результатами НОР та забезпечення їх використання для визначення пріоритетів розвитку системи ПВК/ФТ.

— Стратегії інформування громадськості — впровадження комунікаційних стратегій, орієнтованих на тих учасників системи чиї, активи, ресурси, сфери відповідальності піддаються ризику.

— Інструменти для інтерпретації аналізу ризиків - використання інструментів, які зроблять оцінку ризиків легкою для розуміння [10, с. 94].

НОР в Україні пропонується здійснювати у такі етапи: попередній етап, виявлення (ідентифікація) ризиків, аналіз, оцінка ризиків та управління ними [10, с. 101].

При здійсненні оцінки наслідків прояву ідентифікованих ризиків рекомендовано концентруватись на наступних двох аспектах:

1. Оцінка впливу:

— Проведення структурованої, змістовної оцінки наслідків впливу ідентифікованих ризиків;

— Періодична актуалізація НОР.

2. Кількісний аналіз

— Збір та розповсюдження даних про економічні, соціальні, політичні і макро— і мікро-секторальні наслідки впливу ідентифікованих ризиків;

— Збір та розповсюдження даних щодо дієвості і результативності пом'якшувальних заходів, вироблених з метою нівелювання ідентифікованих ризиків, посилення інституційної спроможності і підвищення рівня стійкості національної системи ПВК/ФТ [10, с. 97].

Можливість несприятливого розвитку подій в конкретному секторі ринку називається секторних ризиком (sector risk).

Для здійснення якісно-скорингового оцінювання необхідно використовувати методику оцінювання секторальних ризиків ВК (легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом), яка охоплює 21 фактор ризику у трьох категоріях: природа загрози від злочинності, вразливості та наслідки. Кожний фактор ризику має бути проаналізований та оцінений за шкалою від 1 до 9. Кожному фактору ризику має бути присвоєний відповідний рейтинг — низький, середній чи високий (як показано в таблицях нижче). Вказаний аналіз та оцінка має базуватись на результатах професійного аналізу та судження відповідних СДФМ (суб'єкти державного фінансового моніторингу) щодо піднаглядних їм і регульованих ними секторів СПФМ суб'єкти первинного фінансового моніторингу [10, с. 114— 118].

Підрозділ 2.7.5 розділу 2.7 частини II Загального Порядку Всі суб'єкти ЗЕД мають право самостійно визначати форму розрахунків по зовнішньоекономічних

операціях з-поміж тих, що не суперечать законам України та відповідають міжнародним правилам. Типові умови платежів:

— за пред'явленням (англ. at sight), коли покупець повинен здійснити оплату після отримання рахунку від продавця;

— акредитив (англ. Letter of Credit — L/C);

— документи проти акцепту (англ. Documents Against Acceptance — D/A);

— документи проти платежу (англ. Documents Against Payment — D/P) або кошти проти документів (англ. Cash Against Documents — AD);

— умови банківського переказу до (авансового платежу) та/або після відвантаження товару;

— умови документарного акредитива;

— документарне інкасо.

У зв'язку з існуванням ризиків, пов'язаних з коливаннями валютних курсів, очікується, що комерційно раціональна поведінка експортера сировинних товарів буде полягати в укладанні контрактів на експорт сировинних товарів в стабільних валютах, зазвичай використовуваних в міжнародних торговельних угодах, таких як долар США або Євро.

Для аналізу трансфертного ціноутворення побудуємо модель, яка дасть змогу здійснити аналіз переміщення доходів між країнами. Припущення таке, що фірма з вищими можливостями (загальні активи) повинні бути більш прибутковими і, відповідно, платити вище дивіденди, ніж фірма з нижчими можливостями. Іншими словами, фірми з подібними можливостями повинні мати можливість отримувати подібний прибуток і виплачувати подібні дивіденди, зберігаючи інші фактори незмінними [11, с. 13]. Коли трансфертне ціноутворення працює у різних країнах із різними ставками корпоративного податку, вони часто мають тенденцію переміщення доходів між країнами шляхом заниження та завищення цін на їх експорт до країн з низькими та високими податками відповідно (Wiederhold, 2013). Здійснимо багатоваріантний аналіз, використовуємо багатовимірну двійкову логіт-модель перевірити, чи є значні відмінності між FCE та GCE у згаданих змінних. Бінарна логіт-модель стосується ймовірності події, яка станеться з певною вимірною фірмою фактори продуктивності при врахуванні терміну помилки у змінній результату (Greene, 2003; Вулдрідж, 2002). Бінарна логістична регресія є доречною порівняно зі звичайними найменшими квадратами регресія через дихотомічний характер залежної змінної (1, 0). Уточнюємо наші двійкова логіт-модель наступним чином [11, с. 13]:

$$\begin{aligned} Pr(FCE = 1) = & F(\beta_0 + \beta_1 performance_{it} + \\ & + \beta_2 postperformance_{it} + \beta_3 assets_{it} + \\ & + \beta_4 experience_{it} + \beta_5 leverage_{it} + \beta_6 distribution_{it} + \\ & + \beta_7 food_{it} + \beta_8 manufacturing_{it} + \epsilon_{it}) \end{aligned}$$

де $Pr(FCE = 1)$ — це ймовірність того, що фірма є юридичною особою, яка контролюється іноземними державами, а $Fz = ez / (1 + ez)$ — це сукупний логістичний розподіл. Продуктивність являє собою показники рентабельності. Ефективність вимірюється з точки зору рентабельності активів (ROA) і прибутку до оподаткування (PBT). Два індикатори використовуються для

Таблиця 1. Матриця парних коефіцієнтів кореляції

| | РВТ Прибуток до оподаткування, зазначений у звіті про прибутки та збитки, тис.грн (X1) | ROA Рентабельність активів = прибуток до оподаткування, поділений на загальну суму активів, % (X2) | Активи Загальні активи (X5) | Кредитне плече Загальна сума зобов'язань, поділена на загальну суму активів (X7) | Обсяг контрольованих операцій, млрд грн, Y |
|--|---|--|--------------------------------------|--|---|
| РВТ Прибуток до оподаткування, зазначений у звіті про прибутки та збитки, тис.грн (X1) | 1 | | | | |
| ROA Рентабельність активів = прибуток до оподаткування, поділений на загальну суму активів, % (X2) | 0,955 | 1 | | | |
| Активи Загальні активи (X5) | 0,741 | 0,767 | 1 | | |
| Кредитне плече Загальна сума зобов'язань, поділена на загальну суму активів (X7) | 0,374 | 0,484 | 0,851 | 1 | |
| Обсяг контрольованих операцій, млрд грн, Y | -0,179 | -0,303 | 0,182 | 0,186 | 1 |

Джерело: розраховано авторами на основі даних [8—11].

підвищення надійності результатів; інакше один захід міг би бути добрим представлення рентабельності [11, с. 13].

На основі даних Міністерства фінансів України, Державної податкової служби України та Державної служби України здійснено кореляційний аналіз трансфертного ціноутворення таблиця 1.

Як видно з таблиці дисперсійно-інфляційний VIF фактор є більшим за 10 у таких факторних ознак як прибуток до оподаткування, зазначений у звіті про прибутки та збитки, тис. грн (X_1), та рентабельність активів = прибуток до оподаткування, поділений на загальну суму активів, % (X_2), а отже в моделі присутня мультиколінеарність. Найсильніший зв'язок прослідковується між загальними активами (X_5) ($r_3 = 0,851$) та факторною ознакою кредитне плече Загальна сума зобов'язань, поділена на загальну суму активів (X_7).

В Україні спостерігають позитивні зміни, відповідно до розроблених та запроваджених процедур податкового контролю, за результатами аналізу поданих платниками податків Звітів про КО та документації з ТЦ було завершено 72 перевірки з питань дотримання принципу "втягнутої руки", за результатами яких було донараховано 1,1 млрд грн податку на прибуток та 14,7 млн грн податку на додану вартість, зменшено збитків на 5,9 млрд гривень [12].

ВИСНОВОКИ

На підставі аналізу зарубіжного досвіду оцінювання ризиків у сфері трансфертного ціноутворення на прикладі податкових відомств країн-членів європейського союзу для уникнення втрати податкових надходжень необхідно здійснювати якісно-скоригований аналіз використовуючи методіку оцінювання секторальних ризиків легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

У суспільному сприйнятті ТЦУ базується на двох принципах "втягнутої руки" і принципом "розподілу глобальної прибутку на основі формули", основна відмінність між принципом "втягнутої руки" і принципом "розподілу глобальної прибутку на основі формули" полягає в тому, що перший "розглядає кожного з платників податків окремо, які гіпотетично діяли б між собою як незалежні особи. навпаки, принцип "розподілу глобальної прибутку на основі формули" розглядає групу компаній як єдине ціле".

Правила податкового регулювання трансфертного ціноутворення в Україні вийшли на принципово новий рівень, що відповідає міжнародним стандартам.

Література:

1. Ларіонов Н., Добрева К. Світові стандарти контролю за трансферним ціноутворенням вже на порозі? /ЮРИСТ&ЗАКОН, № 05, 13.02.2020. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013454
2. OECD (2013), Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>
3. Курілов Є. Ризики трансфертного ціноутворення: міжнародний досвід. Вісник. 5 грудня 2014, П'ятниця, № 46 (46). URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/7894>
4. Hamaekers H. Introduction to Transfer Pricing (2010). IBFD Transfer Pricing Database (extract). // Introduction to Transfer Pricing. Leiden, International Tax Center Leiden.
5. PwC, International Transfer Pricing 2013/14, United Kingdom, URL: <http://www.pwc.com/gx/en/internationaltransfer-pricing/assets/united-kingdom.pdf>
6. Special report: 2021 Year-End Tax Planning. Planning Strategies and Techniques Available Through End of Year. URL: <https://www.accountingtoday.com/>

opinion/transfer-pricing-methods-best-practices-and-business-benefits

7. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві 16 січня 2020 року № 466-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020, № 32, ст.227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text>

8. Ernst & Young, Transfer pricing global reference guide, Germany, 2012, URL: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2012-Transfer-pricing-global-reference-guide/\\$FILE/TransferPricing-Reference-2012.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2012-Transfer-pricing-global-reference-guide/$FILE/TransferPricing-Reference-2012.pdf)

9. Брехов С. С. Напрями розвитку контролю за трансфертним ціноутворенням в Україні. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України: зб. наук. пр. Львів, 2016. Вип. 4 (120). С. 126—131.

10. Методика національної оцінки ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму в Україні. Київ 2018. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/310/%D0%9D%D0%9E%D0%A0/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/Methodology.pdf>

11. International Transfer Pricing and Income Shifting in Developing Countries: Evidence from Ghana Joseph Akadeagre Agana, Abu-Khanifa Mohammed and Stephen Zamore January 2018. URL: <https://www.researchgate.net/publication/328434988>

12. 9 листопада 2021 року Аудиторською палатою України спільно з Міністерством фінансів України, за участю Комітету ВР України з питань фінансів, податкової та митної політики та Державної податкової служби України та з інформаційним партнером Crowe Erfolg Ukraine провели круглий стіл: "Трансфертне ціноутворення: вплив на фінансову звітність". URL: <https://cutt.ly/bYxWpVE>

References:

1. Larionov, N. and Dobrieva, K. (2020), "Are global transfer pricing control standards already on the horizon?", YuRYST&ZAKON, vol. 05, available at: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013454 (Accessed 20 March 2022).

2. OECD (2013), Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>

3. Kurilov, Ye. (2014), "Risks of transfer pricing: international experience", P'iatnytsia, vol. 46, available at: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/7894> (Accessed 20 March 2022).

4. Hamaekers, H. (2010), Introduction to Transfer Pricing IBFD Transfer Pricing Database (extract). Introduction to Transfer Pricing, International Tax Center Leiden, Leiden, Netherlands.

5. PwC (2014), "International Transfer Pricing 2013/14, United Kingdom", available at: <http://www.pwc.com/gx/en/internationaltransfer-pricing/assets/united-kingdom.pdf> (Accessed 20 March 2022).

6. O'Rourke, J. (2021), "Special report: 2021 Year-End Tax Planning. Planning Strategies and Techniques Available Through End of Year", available at: <https://www.accountingtoday.com/opinion/transfer-pricing-methods-best-practices-and-business-benefits> (Accessed 20 March 2022).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On amendments to the Tax Code of Ukraine to improve tax administration, eliminate technical and logical inconsistencies in tax legislation", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text> (Accessed 20 March 2022).

8. Ernst & Young (2012), "Transfer pricing global reference guide", available at: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2012-Transfer-pricing-global-reference-guide/\\$FILE/TransferPricing-Reference-2012.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2012-Transfer-pricing-global-reference-guide/$FILE/TransferPricing-Reference-2012.pdf) (Accessed 20 March 2022).

9. Brekhov, C.S. (2016), "Directions of development of control over transfer pricing in Ukraine", Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy, vol. 4 (120), pp. 126—131.

10. OSCE (2018), "Methods of national risk assessment of money laundering and terrorist financing in Ukraine", available at: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/310/%D0%9D%D0%9E%D0%A0/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/Methodology.pdf> (Accessed 20 March 2022).

11. Akadeagre Agana, J. Abu-Khanifa, M. and Zamore, S. (2018), "International Transfer Pricing and Income Shifting in Developing Countries: Evidence from Ghana", available at: <https://www.researchgate.net/publication/328434988> (Accessed 20 March 2022).

12. Audit Chamber of Ukraine (2021), "On November 9, 2021, the Audit Chamber of Ukraine together with the Ministry of Finance of Ukraine, with the participation of the Verkhovna Rada Committee on Finance, Tax and Customs Policy and the State Tax Service of Ukraine and information partner Crowe Erfolg Ukraine held a round table: "Transfer pricing: impact on financial statements"", available at: <https://cutt.ly/bYxWpVE> (Accessed 20 March 2022).

Стаття надійшла до редакції 24.03.2022 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

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

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

В. В. Ходаковський,
аспірант кафедри фінансів,
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ
ORCID ID: 0000-0003-0485-6589

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.24

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

V. Khodakovsky,
Postgraduate student of the Department of Finance, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

FINANCIAL POLICY OF THE STATE IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TRANSFORMATIONS

У статті розкрито питання сутності фінансової політики держави в умовах економічних перетворень. Показано вагому роль бюджету як інструменту соціально-економічного розвитку суспільства, механізму впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції, перспективного бюджетного прогнозування та планування. Вдосконалення фінансової політики держави має супроводжуватись покращенням рівня інституційного середовища фінансового механізму економічного зростання. Серед найбільш вагомих напрямів такого удосконалення можна виділити підвищення показника розвитку людського капіталу, збільшення частки високотехнологічної складової економіки, посилення стійкості фінансової системи країни, покращання дієвості впливу фінансових інструментів на темпи економічного зростання. Вагомим завданням є оптимізація бюджетного процесу, що сприятиме створенню умов для макроекономічної стабільності та стійкого зростання економіки. Фінансово-бюджетна політика дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на певному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та прискорювати темпи економічного зростання. В умовах економічних перетворень вагомими завданнями системи бюджетного регулювання є підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів.

The article reveals the essence of the financial policy of the state in the conditions of economic transformations. It is determined that it is important to improve the budgetary institutional mechanisms aimed at increasing public investment in the implementation of prudent fiscal policy. One of these institutional mechanisms should be an effective and transparent system of public finance management, with integrated subsystems of financial and budgetary, social planning and forecasting. The important role of the budget as an instrument of socio-economic development of society, the mechanism of influence of public expenditures on the volume of aggregate demand and output, long-term budget forecasting and planning is shown. In order to fulfill the main tasks of forming a qualitatively new system of public finance management adapted to the requirements of the economy, increasing the efficiency and transparency of their use, achieving certain goals of socio-economic development of the country, it is necessary to continue work on improving the program-target method of budget planning, managers of budget funds, development of a system for evaluating the effectiveness of budget programs in terms of obtaining specific end results. Public financial institutions that influence the formation, distribution and redistribution of gross domestic product and national income must be subject to the relevant economic principles of public financial policy: centralization, unity, independence, balance, soundness, systematics, comprehensiveness and transparency. Improving the financial policy of the state should be accompanied by improving the institutional environment of the financial mechanism of economic growth. Among the most important

areas of such improvement are increasing the rate of human capital development, increasing the share of high-tech components of the economy, strengthening the stability of the country's financial system, improving the impact of financial instruments on economic growth. An important task is to optimize the budget process, which will help create conditions for macroeconomic stability and sustainable economic growth. Fiscal policy allows to solve the challenges facing the country at a certain stage of social development, to achieve the necessary macroeconomic proportions and accelerate economic growth. In the conditions of economic transformations, the important tasks of the budget regulation system are increasing the efficiency and effectiveness of the use of budget funds.

Ключові слова: фінанси, фінансові відносини, фінансова політика держави, фінансовий механізм, фінансове регулювання, економічні перетворення.

Key words: finance, financial relations, financial policy of the state, financial mechanism, financial regulation, economic transformations.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Державна фінансова політика є одним з вагомих інструментів економічного зростання, забезпечення конкурентоспроможності економіки країни, доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетно-податкової політики на середньостроковий та довгостроковий періоди. Прийняття раціональних управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів доцільно здійснювати виходячи із результатів моніторингу і оцінки ефективності та результативності бюджетних програм, що вплине у подальшому на стійкість та стабільність системи державних фінансів та розвитку суспільних відносин. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації державної фінансової політики до змін макроекономічних умов. Вагомим є підвищення інвестиційної складової вітчизняної економіки та збільшення обсягу податкових надходжень до бюджету, удосконалення податкової системи та використання податкового потенціалу для забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Створення інституційних умов реалізації політики держави у сфері соціального захисту населення потребує формування відповідної моделі, яка ґрунтуватиметься на інтеграції системи фінансового регулювання соціально-економічного розвитку суспільства та адаптивно-регуляторної бюджетної архітектоники. Прогноз бюджету на середньостроковий період має ґрунтуватись на основі сукупності відповідних методів, тенденцій макроекономічних показників з урахуванням забезпечення бюджетної збалансованості. Покращення якісного рівня інституційної складової системи фінансового регулювання сприятиме забезпеченню фінансової стабільності, результативності структурних перетворень державних фінансів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері розвитку фінансових відносин можна назвати праці Ш. Бланкарта, А. Вагнера, К. Макконнела, В. Нордхауса [1], П. Самуельсона [1], Р. Солоу, Дж. Стігліца. Питання фінансової політики держави досліджуються у працях вітчизняних вчених: О. Василика,

І. Запатріної[2], Т. Канєвої [7], С. Качули [3], О. Самошкіної [4], Г. Кучер [5], В. Макогон [9;10], Ю. Маркуц [10], А. Нікітішина [8], М. Пасічного[7], В. Федосова, І. Чугунова [3— 10], І. Юрія та інших.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розкриття сутності фінансової політики держави в умовах економічних перетворень.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Розвиток фінансової системи, створення сучасних економічних інституцій, запровадження нових підходів до адміністрування державного і комунального секторів є актуальними для науковців і практиків, про що свідчать причини виникнення світової фінансової рецесії, зокрема порушення фінансової рівноваги, недостатня ефективність механізмів державного управління в умовах фінансової глобалізації. Вагому роль у відновленні рівноваги фінансової системи, посиленні її стійкості до зовнішніх факторів, у функціонуванні бюджетної системи відіграє державний фінансовий контроль, у тому числі внутрішній аудит. З метою підвищення обґрунтованості прийнятих управлінських рішень важливим є здійснення комплексної оцінки наслідків передбачуваних і проведених заходів бюджетно-податкової політики. Разом з тим, підвищення якості прогнозування податкового навантаження вимагає попереднього розгляду та прийняття в межах фінансової політики варіантів зміни податкового навантаження залежно від впливу зовнішніх і внутрішніх факторів. Для реалізації принципу передбачуваності податкового навантаження доцільно здійснювати оцінку ефективності та рівномірності податкового навантаження. Важливим елементом визначення ефективності зміни податкового навантаження виступає аналіз чутливості обсягу податкових надходжень до зміни податкових ставок і показників економічного розвитку території. Доцільним є розробка і впровадження системи моніторингу основних категорій платників податків, на основі якої можна аналізувати динаміку нарахованих податків до бюджетів усіх рівнів, обсяги реалізованої продукції, що може надати уявлення про основні показники, що впливають на базу оподаткування, динаміку податкових надходжень.

Вагомим є розвиток методологічних підходів щодо оцінки впливу інституційних факторів на економічне зростання, одним із найбільш вагомим є якісний рівень системи управління державних фінансів. При визначенні впливу даного фактору необхідно використовувати системний підхід з врахуванням сукупності відповідних показників, зокрема показника ефективності органів державного управління. Важливим інституційним фактором впливу на розвиток фінансової системи та державних фінансів є функціонування судової системи, що є індикатором економічної свободи та реалізується за допомогою механізмів захисту прав власності інвесторів, верховенства права та створює сприятливі умови для зростання обсягів інвестицій в економіку та соціально-економічного розвитку країни. Розробка політики управління державними фінансами повинна відбуватись виходячи з інституційного розвитку країни, певна відповідність її цілей отриманим результатам є наслідком достатнього врахування особливостей інституційного середовища економічної системи країни та суспільства.

Державне фінансове регулювання відіграє вагомую роль в системі економічного розвитку країни. Підвищення обґрунтованості прийняття рішень щодо застосування фінансового інструментарію потребує системного підходу з огляду на важливість розвитку та взаємоузгодження фінансово-бюджетних інституцій в умовах економічних перетворень. Ваговою умовою забезпечення динамічної збалансованості державного та місцевих бюджетів є дотримання інституційних принципів, які визначають базисну модель бюджетного регулювання у системі економічного розвитку країни. Вагомим завданням є оптимізація бюджетного процесу, що сприятиме створенню умов для макроекономічної стабільності та стійкого зростання економіки. Фінансово-бюджетна політика дозволяє вирішувати вагомим завданням країни на певному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та прискорювати темпи економічного зростання. В умовах економічних перетворень вагомими завданнями системи бюджетного регулювання є: підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів; оптимізація бюджетних коштів на основних напрямках соціально-економічного розвитку країни; повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, що є одним із дієвих інструментів регулювання соціально-економічних процесів та передумовою прозорості та ефективності бюджетного процесу; обґрунтування чітких правил оцінки обсягу бюджетних видатків, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань.

В сучасних умовах, важливість підвищення якісного рівня фінансово-бюджетного регулювання обумовлюється необхідністю врахування особливостей соціально-економічного розвитку країн та реальних можливостей економіки. Актуальним є розвиток інструментарію бюджетного регулювання, розбудова методологічних засад його застосування у системі фінансово-економічних відносин. Доцільно відмітити, що ступінь впливу бюджетного інструментарію на макроекономічну динаміку залежить від особливостей перерозподілу суспільного багатства між громадянами та територіаль-

ними громадами, моделі бюджетної архітекtonіки. Вагомими інструментами впливу фінансово-бюджетного регулювання на рівень економічного зростання є структура бюджетних показників. Враховуючи множинність векторів бюджетної політики органи державного управління здійснюють вагомий вплив на соціально-економічні процеси. Якісний розвиток людського капіталу, зростання рівня споживання населення є вагомими завданнями фінансової політики держави, яка взаємопов'язана із програмами довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Зазначене активізувало процеси розробки і реалізації адаптивного інструментарію фінансово-бюджетного регулювання. Визначається, що система бюджетного регулювання повинна відображати конкретні напрями та шляхи реалізації забезпечення соціально-економічного розвитку країн. Ваговою метою є посилення фінансово-бюджетної дисципліни, шляхом забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів; підвищення рівня передбачуваності державних витрат та взаємоузгодженості дій учасників бюджетного процесу. Зокрема, на даний час, з метою забезпечення конкурентоспроможності та зміцнення потенціалу сталого зростання економіки, система фінансово-бюджетного регулювання країн з розвинутою економікою спрямована на здійснення довгострокових перетворень в рамках фінансово-економічної стратегії. Одними з ключових завдань є: забезпечення бюджетної стійкості шляхом розробки довгострокових прогнозів державних витрат. Ці прогнози є важливим фактором для визначення середньострокової мети системи бюджетного регулювання та основою комплексної оцінки довгострокової стійкості системи державних фінансів [6; 10].

З огляду на провідний досвід країн із розвинутою економікою у сфері фінансово-бюджетного регулювання, доцільними є узагальнення систематизація даного досвіду, здійснення оцінки можливостей його застосування у розвитку вітчизняної бюджетної системи, розробки підходів щодо управління фінансовою сферою. Важливим завданням з метою забезпечення бюджетної стійкості та стабільності в країнах ЄС є гармонізація принципів функціонування бюджетних систем. В цілому в сучасних умовах специфіка європейської моделі бюджетного регулювання визначається значною роллю інтеграційних процесів в забезпеченні її дієвості та результативності. Розробка фіскальних правил сприяє ефективній реалізації фінансово-бюджетного інструментарію. Інституційні обмеження бюджетних показників спрямовані на зниження рівня державного боргу та підтримки оптимального рівня дефіциту бюджету. Розвиток системи бюджетного регулювання здійснюється під впливом макроекономічних умов та змін векторів стратегічних соціально-економічних завдань.

Державне регулювання інноваційного розвитку спрямовано на забезпечення ефективності функціонування фінансового механізму. Фінансові ресурси державного сектора економіки визначають засади соціально-економічного розвитку країни та територій, впливають на фінансовий потенціал суб'єктів державної і комунальної власності. За умов економічних перетворень актуалізуються питання визначення методів і інституційних механізмів підвищення ефективності фінансово-

го забезпечення економічного розвитку країни. Необхідність модернізації системи фінансового регулювання обумовлена суспільною потребою формування комплексної довгострокової концепції розвитку фінансово-економічної системи. Соціально-економічні передумови доцільності застосування заходів державного регулювання економіки формувалися та змінювалися з урахуванням цілей та завдань фінансової політики. На кожному етапі економічного циклу існує необхідність обґрунтування та використання сукупності фінансових інструментів і важелів для активізації процесів економічного зростання, забезпечення макроекономічної стабілізації. Рівень податкового навантаження відображає суспільний вибір розміру показника частки валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через державні фінанси, структура податкової бази та ставки податків є інструментами впровадження даного вибору. Структура бюджетних видатків має бути спрямованою на вирішення завдань модернізації економіки, пріоритети бюджетної політики повинні враховувати доцільність розширення частки продуктивних видатків бюджету з підвищенням рівня їх ефективності. Вплив бюджетних видатків та дефіциту бюджету на соціально-економічні процеси достатньою мірою залежать від якісного рівня державного управління та ефективності використання бюджетних коштів.

З метою інтенсифікації системи бюджетного регулювання у сфері видатків важливо розвинути відповідні інституційні засади щодо забезпечення дієвих механізмів щодо державної підтримки фінансування інвестиційно-інноваційних проектів. Водночас вагомим завданням системи бюджетного регулювання у сфері формування дохідної частини бюджету є покращення дієвості механізму адміністрування податкових надходжень. Наразі постає необхідність розбудови концептуальних засад системи бюджетного регулювання у сфері доходів бюджету, що забезпечить зростання рівня податкових надходжень бюджету. Передбачуваність змін системи бюджетного регулювання є основною передумовою для посилення фіскального потенціалу податків. Вагомим завданням є розвиток інструментарію автоматизованої системи контролю за адмініструванням податкових надходжень. Видаткові зобов'язання мають бути проаналізовані з точки зору можливостей їх фінансового забезпечення та спрямування у досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, до ризиків порушення фінансової стійкості у короткостроковій та середньостроковій перспективі доцільно віднести: посилення економічної рецесії, зокрема в зв'язку з продовженням пандемії, що вплине на рівень економічного зростання та можливість виконання бюджетного плану, зокрема щодо формування дохідної частини бюджету; несприятлива кон'юнктура зовнішнього ринку запозичень. Отже, основні зусилля вітчизняної системи фінансово-бюджетного регулювання доцільно спрямувати на досягнення бюджетної стійкості, стабільності та динамічної збалансованості. Важливим є оцінка ефекту мультиплікатора доходів та видатків бюджету. Поряд з цим, в залежності від зміни екзогенних та ендогенних фінансово-економічних чинників, системі бюджетного регулювання притаманні адаптаційні механізми, які впливають на необхідність

удосконалення бюджетного інструментарію, що надасть можливість забезпечити результативність економічних перетворень. Важливість капітальних вкладень для економічного розвитку країни та обмеженість ресурсів бюджету актуалізують завдання вдосконалення інвестиційної політики та перегляду механізму прийняття рішень щодо державних капітальних вкладень. З огляду на те, що капітальні вкладення здебільшого розраховані на кілька років, інвестиційні програми будуть більш передбачуваними і прозорими, якщо їх інтегрувати у процес середньострокового бюджетного планування. Вагомим завданням є повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, що позитивним чином вплине на архітектоніку бюджетних видатків, досягнення стратегічних цілей суспільного розвитку, дозволить підвищити рівень взаємоузгодженості видатків бюджету з наявними дохідними джерелами та основними напрямками соціально-економічного розвитку країни.

Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації фінансової політики до змін макроекономічних умов. Визначення пріоритетних напрямків державного фінансового регулювання має відбуватися в межах функціонального та інституційного підходів. Із посиленням регулюючої функції державних фінансів за умов стабілізації фінансової системи зростає роль бюджетного регулювання в процесі забезпечення умов для поступального економічного розвитку. Підвищення дієвості механізмів формування дохідної та видаткової частини бюджету з урахуванням пріоритетів соціально-економічної стратегії посилює результативність бюджетно-податкової політики. Модель фінансування соціальної сфери потребує поглибленої диверсифікації, забезпечення адресності фінансування суспільних послуг. Бюджетне регулювання у сфері видатків здійснює відповідний вплив на зростання якісного рівня освіти і науки, розбудову інноваційної інфраструктури. Видатки бюджету на фінансування науково-технічних програм, державних капітальних вкладень, субвенцій на виконання інвестиційних програм мають активізувати інноваційну діяльність в економіці. Водночас, актуальним є використання концесійного механізму державно-приватного партнерства в сфері управління інфраструктурними об'єктами.

На даному етапі посилюється актуальність поглибленого дослідження теоретичних та методологічних засад формування фінансово-бюджетного прогнозування та планування, формування довгострокової державної фінансової стратегії. Запровадження середньострокового планування бюджету, посилення взаємозв'язку річного та середньострокового бюджетного прогнозування дозволить структурувати видатки бюджету на основі стратегічних програм економічного і соціального розвитку країни. Необхідним є розширення сфери застосування програмного та галузевого підходу в процесі планування видаткової частини державного і місцевих бюджетів. Показники результату діяльності головних розпорядників бюджетних коштів повинні відображати ступінь досягнення зазначених цілей держави у відповідній сфері. Для підвищення ефективності використання бюджетних коштів доцільним є оновлення методології моніторингу та оцінки ефективності бюд-

жетних програм. Виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни вимагає вдосконалення структури системи державного фінансового контролю, посилення взаємозв'язків між складовими системи управління державними фінансами. Доцільним є подальший розвиток відповідних механізмів та інструментів державного фінансового аудиту в умовах трансформації фінансово-економічної системи. В умовах економічних перетворень зростає частка державного фінансування соціальних послуг для малозабезпечених верств населення, потребує удосконалення перелік і стандарти базових соціальних послуг, що гарантовані державою. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення варто визначати як інвестиції в людський капітал, їх фінансування сприяє інноваційному розвитку суспільства. Інституційна складова розвитку системи соціального забезпечення удосконалює основні засади та механізм реалізації фінансової політики у соціальній сфері, що є важливим в умовах погіршення демографічної ситуації, скорочення життєвого рівня населення, значних обсягів трансфертів із державного бюджету до пенсійного фонду та місцевих бюджетів. Результативність фінансування соціального захисту має визначатися як система якісних та кількісних показників відповідно до основних положень програмно-цільового методу бюджетного планування. Бюджетні програми фінансуються з державного та місцевих бюджетів та відображаються в показниках зведеного бюджету держави, бюджетних установ, суб'єктів підприємницької діяльності, інших фондів фінансових ресурсів. Значна частка фінансів державного сектора економіки, що перерозподіляються через бюджетну систему країни, відповідає світовим тенденціям та свідчить про суттєву роль держави у фінансуванні суспільного розвитку в сучасних умовах.

Фінансова підтримка незахищених верств населення відбувається через перерозподіл створеної вартості через фінансову систему, солідарна взаємодопомога у поєднанні з особистою відповідальністю є базовими принципами побудови громадянського суспільства. Спрямованість державної фінансової політики, результативність її реалізації визначають динаміку, процеси перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетний, податковий, страховий механізми, впливають на фінансовий потенціал, фінансову стійкість, реалізацію довгострокової стратегії економічного розвитку, динамічну макроекономічну збалансованість. Застосування програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування забезпечує підвищення якості бюджетних програм, результативності державної фінансової політики. В умовах обмежених фінансових ресурсів застосування державно-приватного партнерства дозволяє забезпечити своєчасність та повноту фінансування проектів, ефективне використання залучених ресурсів, що скорочуватиме рівень боргового фінансування державних витрат за рахунок зміни джерел і інструментів фінансування. Інституційне забезпечення супроводу таких проектів дозволяє враховувати особливості джерел фінансування та характеристики проектів, використовувати відповідні механізми фінансування та страхування, що у сукупності підвищить ефективність використання фінансових ресурсів [3; 7].

Інституційне вдосконалення фінансового регулювання має на меті підвищення рівня дієвості щодо прийняття рішень у сфері заощаджень, інвестування, мінімізації фінансових ризиків. Важливою складовою регулювання фінансової сфери є координація діяльності фінансових інститутів щодо встановлення системи принципів і правил їх взаємодії, формування та реалізації заходів державної фінансової політики. Досягнення стабільності фінансової системи країни як пріоритетного завдання бюджетного та монетарного регулювання потребує підвищення стійкості державних фінансів і належного рівня функціонування грошово-кредитного ринку. З метою забезпечення цінової стабільності необхідним є одночасне використання інструментів інфляційного таргетування та запровадження інституційних обмежень при формуванні бюджетних показників. Доцільним є актуалізація та удосконалення механізму стрес-тестування банківських установ, оновлення вимог до достатності банківського капіталу, методів оцінки ризику ліквідності, системи моніторингу за системними банківськими установами. Актуалізація річних планів управління державним боргом має координуватися із визначеними фінансово-економічними пріоритетами, зміною кон'юнктури на ринку боргових зобов'язань. Вагомим значення набувають питання вдосконалення системи моніторингу зовнішніх заборгованостей корпоративного сектора і механізму надання державних гарантій. В середньостроковій перспективі необхідним заходом є обмеження граничного значення бюджетного дефіциту з врахуванням показника видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Важливим є підвищення результативності використання методів управління державним боргом на основі формування довгострокових напрямів боргової політики країни.

Формування ефективного та прозорого механізму фінансового забезпечення соціального захисту потребує використання обґрунтованих підходів до підвищення якості рівня життя населення, забезпечення розвитку соціальної сфери, визначення довгострокових цілей суспільного розвитку, їх інтеграцію у бюджетний процес. У сучасних інституційних умовах, пріоритетними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціального захисту мають бути забезпечення макроекономічної та соціальної рівноваги, посилення дієвості використання видатків бюджету та коштів державних цільових фондів, підвищення ефективності державного фінансового контролю, створення сприятливих умов для запровадження та реалізації недержавних форм страхування, удосконалення методологічних засад механізму планування та прогнозування видаткової частини державного та місцевих бюджетів. Фінансове забезпечення соціального захисту населення як економічна категорія відображає відповідні відносини при перерозподілі валового внутрішнього продукту з метою використання його частини на подолання бідності, як складова державного управління містить сукупність фінансових джерел, форм, методів, інститутів, що застосовуються для регулювання соціальних процесів використовуючи у тому числі страховий, бюджетно-податковий, кредитний механізми. Сучасний соціально-економічний стан країни та стратегія розвитку спрямована на розбудову соціальної ринкової економіки вимагають виваженого підходу до управління державними фінансами, визначення раціональних методів фінансового забезпечення системи соціального за-

хисту населення як вагомому інструменту реалізації економічної та соціальної політики держави. Фінансова спроможність та збалансованість є вагомими складовими системами соціального забезпечення.

Разом з тим, на даному етапі, постає необхідність розвитку інструментарію фінансово-бюджетного регулювання для підтримки процесів економічного розвитку, підвищення результативності виконання бюджетних програм як інструменту суспільного розвитку, обґрунтування стратегічних пріоритетів розвитку системи формування та виконання бюджету. Комбінаторне застосування інструментарію фінансово-бюджетного регулювання має кореспондувати із стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Обґрунтованість управлінських рішень щодо бюджетного регулювання надає можливість для ефективної гармонізації складових фінансової політики; орієнтування учасників бюджетного процесу на досягнення конкретних результатів виходячи із стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни.

ВИСНОВКИ

На даному етапі розвитку державних фінансів у провідних країнах простежується тенденція до удосконалення системи управління державними видатками шляхом підвищення рівня її ефективності та результативності. Вдосконалення фінансової політики держави має супроводжуватись покращенням рівня інституційного середовища фінансового механізму економічного зростання. З метою інтенсифікації системи бюджетного регулювання у сфері видатків важливо розвинути відповідні інституційні засади щодо забезпечення дієвих механізмів щодо державної підтримки фінансування інвестиційно-інноваційних проектів. Водночас вагомим завданням системи бюджетного регулювання у сфері формування дохідної частини бюджету є покращення дієвості механізму адміністрування податкових надходжень. Розробка політики управління державними фінансами повинна відбуватись виходячи з інституційного розвитку країни, певна відповідність її цілей отриманим результатам є наслідком достатнього врахування особливостей інституційного середовища економічної системи країни та суспільства. Фінансово-бюджетна політика дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на певному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та прискорювати темпи економічного зростання. В умовах економічних перетворень вагомими завданнями системи бюджетного регулювання є: підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів; оптимізація бюджетних коштів на основних напрямках соціально-економічного розвитку країни; повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, що є одним із дієвих інструментів регулювання соціально-економічних процесів та передумовою прозорості та ефективності бюджетного процесу; обґрунтування чітких правил оцінки обсягу бюджетних видатків, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань.

Література:

1. Самуельсон Пол Э., Нордхаус Вильям Д. Экономика. 19-е изд.: пер.с англ. М.: Вильямс, 2015. 1360 с.

2. Запатріна І.В. Бюджетне регулювання економічного зростання. К.: НДФІ. 2008. 37 с.

3. Чугунов І.Я., Качула С.В. Державна фінансова політика забезпечення соціального розвитку суспільства. Вісник КНТЕУ. 2020. № 2. С. 87—98.

4. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. 2019. № 2. С. 103—121.

5. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Фінансові ресурси державного сектора економіки. Вісник КНТЕУ. 2019. № 3. С. 40—52.

6. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.

7. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Pasichnyi M. and other. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.

8. Чугунов І.Я., Нікітішин А.О. Податкова безпека держави // Вісник КНТЕУ. 2019. № 4. С. 31—41.

9. Chugunov I., Makohon V. Budgetary projection in the system of financial and economic regulation of social processes. Baltic Journal of Economic Studies. Vol. 6. 2020. № 1. Pp. 130—135.

10. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional transformations. Problems and Perspectives in Management. 2019. Volume 17, Issue № 4, pp. 252—261.

References:

1. Samujel'son, P. Je. and Nordhaus, V. D. (2015), *Jekonomika [Economy]*, 19th ed., translated from English, Vil'jams, Moscow, Russia.

2. Zapatrina, I. V. (2008), *Biudzhethne rehuliuвання ekonomichnoho zrostannia [Budget regulation of economic growth]*, NDFI, Kyiv, Ukraine.

3. Chuhunov, I. Ya. and Kachula, S. V. (2020), "State financial policy to ensure the social development of society", *Visnyk KNTEU*, vol. 2, pp. 87—98.

4. Chuhunov, I. Ya. and Samoshkina, O. A. (2019), "Budget expenditures in the system of state regulation of socio-economic development of the country", *Visnyk KNTEU*, vol. 2, pp. 103—121.

5. Chuhunov, I. Ya. and Kucher, H. V. (2019), "Financial resources of the public sector of the economy", *Visnyk KNTEU*, vol. 3, pp. 40—52.

6. Chuhunov, I. Ya. (2021), *Biudzhethna stratehiia suspilnoho rozvytku [Budget strategy of social development]*, Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, Kyiv, Ukraine.

7. Chugunov, I. Kaneva, T. and Pasichnyi, M. (2018), *Budget policy of social development*, Scientific Route, Tallinn, Estonia.

8. Chuhunov, I. Ya. and Nikitishyn, A. O. (2019), "Tax security of the state", *Visnyk KNTEU*, vol. 4, pp. 31—41.

9. Chugunov, I. and Makohon, V. (2020), "Budgetary projection in the system of financial and economic regulation of social processes", *Baltic Journal of Economic Studies*, vol. 6, no. 1, pp. 130—135.

10. Chugunov, I. Makohon, V. and Markuts, Y. (2019), "Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional transformations", *Problems and Perspectives in Management*, vol. 17, Issue № 4, pp. 252—261.

Стаття надійшла до редакції 14.02.2022 р.

Н. В. Федірко,

*к. е. н., доцент, доцент кафедри національної економіки та публічного управління,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", м. Київ
ORCID ID: 0000-0003-4009-9474*

О. А. Федірко,

*д. е. н., доцент, завідувач кафедри європейської економіки і бізнесу,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-1043-1184*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.30

ЦИФРОВІ ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У ПРОТИДІЇ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

N. Fedirko,

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of National Economy and Public Administration Department, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

O. Fedirko,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Department of European Economy and Business, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

DIGITAL PERSPECTIVES OF FINANCIAL CONTROL IN COMBATING POLITICAL CORRUPTION IN UKRAINE

Система фінансового контролю, яка створена в Україні з метою запобігання політичній корупції, базується на звітності та аудиті руху коштів та майна, що знаходяться у розпорядженні суб'єктів, долучених до публічної сфери. Основними її елементами є електронне декларування доходів, видатків та майна, моніторинг способу життя суб'єктів декларування, додаткові заходи щодо повідомлення про відкриття валютного рахунку чи суттєві зміни у майновому стані, а також державне фінансування політичних партій. Реалізація цих напрямків антикорупційного фінансового контролю здійснюється на цифрових засадах з використанням спеціально розроблених електронних реєстрів, порталів, системи та каталогів даних. Такі цифрові інструменти дозволяють за допомогою ІТ-інфраструктури та новітніх ІТ-технологій здійснювати не лише подання звітності та аналіз представленої в ній інформації, але і багатокритеріальну оцінку ризиків, суб'єктів та об'єктів корупційної діяльності. Організація впроваджуваних цифрових інструментів антикорупційного фінансового контролю має високу позитивну оцінку з боку органів влади, втім дослідження авторів виявило також наявні та потенційні проблеми їх застосування, що дозволили визначити виклики та перспективи подальшої цифровізації в цій сфері. Серед стратегічних завдань подальшої цифровізації фінансового контролю як інструменту протидії політичній корупції автори визначають цифрове знеособлення прийняття рішень, розвиток цифрових компетентностей, цифрова етика та культура, цифровізація адміністративних процедур та цифрова інклюзія усіх зацікавлених сторін.

The system of financial control, established in Ukraine to prevent political corruption, is based on reporting about and auditing of the movement of funds and property at the disposal of actors involved in the public sphere. Its main elements are electronic declaration of incomes, expenditures and property, monitoring of the declarants' way of life, additional measures to notify the opening of a foreign currency account or significant changes in property status, as well as government funding of political parties. The implementation of these areas of anti-corruption financial control is carried out on a digital basis using the specially designed electronic registers, portals, systems and data catalogues. With the help of IT infrastructure and the up-to-date information technologies and software, such digital tools allow not only reporting and analyzing of the information presented in it, but also multi-criteria assessment of risks, subjects and objects of corruption. The organization of the implemented digital tools of anti-corruption financial control is highly praised by the government authorities, but the authors' research also revealed a number of current existing and potential problems in their application. This allowed the identification of challenges and prospects for further digitalization in this area. Digitization processes impose a number of challenges on the financial control toolkit in the fight against corruption, which are used to resolve the conflicts in implementation of various tasks in the field of managerial, organizational,

informational and technological activities. Among the strategic objectives of further digitalization of financial control as a tool to combat political corruption, the authors identify digital depersonalization of decision-making, development of digital competencies, digital ethics and culture, digitalization of administrative procedures and digital inclusion of all stakeholders. An important prerequisite for such tasks and the development of new digital tools for anticorruption financial control is to ensure continuous online interaction through online portals, social networks and other digital platforms in order to build effective partnerships with stakeholders and promote their electronic participation.

Ключові слова: антикорупційний фінансовий контроль, антикорупційні цифрові інструменти, цифровізація, е-декларування, реєстр корупціонерів, реєстр декларацій, антикорупційний портал, державне фінансування політичних партій, реєстр Politdata.

Key words: anti-corruption financial control, anti-corruption digital instruments, digitalization, e-declaration, corrupt officials register, declarations register, anti-corruption portal, public financing of political parties, Politdata register.

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

Сьогодні майже в кожній країні світу цифрові технології стали серед ключових інструментів органів влади у вирішенні суспільних проблем. Цифрова трансформація суспільства модифікує як соціально-економічні процеси, так і механізми публічного управління, створюючи нові можливості розвитку в усіх сферах господарювання та врядування. Серед найбільш перспективних сфер державної політики щодо імплементації цифрових інструментів є антикорупційна діяльність, де їх використання дозволяє суттєво покращити ефективність заходів, в першу чергу, за рахунок дистанціювання суб'єктів при прийнятті рішень. Саме завдяки цифровізації країни можуть забезпечувати прозорість публічної сфери, контроль за фінансуванням політичної діяльності, а також активність громадськості. Технологічно розвинені країни у різний спосіб та масштаби запровадили електронні реєстри, електронний уряд, електронний суд, успішність яких доведена на практиці.

Для економіки України цифровізація також є одним з пріоритетних векторів, що, за оцінками, здатна забезпечити 10—12% щорічного приросту ВВП. За висловом Голови Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) О. Новікова під час 9-ої сесії Конференції держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції, що відбулась 14 грудня 2021 року в Єгипті, наразі Україна є "лідером у світі з прозорості даних та розробки антикорупційних ІТ-рішень" [17]. Зокрема, успішності в нашій країні набули цифрові платформи фінансового антикорупційного контролю, що базуються на електронній звітності публічних посадовців та політичних партій. Втім, за висновками аналітичних установ, Україна демонструє недостатній прогрес щодо переходу електронного урядування до цифровізації публічного управління та гармонізації цифрових ринків у напрямі досягнення цілей, які ЄС запропонував для країн Східного партнерства [13].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ВІТЧИЗНЯНИХ І ЗАРУБІЖНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ, У ЯКИХ РОЗГЛЯДАЄТЬСЯ ЦЯ ПРОБЛЕМА З НАСТУПНИМ ЧІТКИМ ОЗНАЧЕННЯМ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Дослідженням процесів та наслідків цифровізації механізмів реалізації державної антикорупційної політики присвячені праці значної кількості вітчизняних вчених, які зосереджували свою увагу на ефектах запровадження електронного урядування, цифрових платформ та реєстрів. Так, О. Карпенко [10] обґрунтовує пріоритеті шляхи розвитку цифрового врядування в Україні. Ю. Пігарєв, І. Куспльак та В. Дрешпак [8] досліджують використання інструментів електронного урядування та електронної демократії у запобіганні корупції та роблять висновки щодо основних підходів до застосування інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання корупції в органах публічної влади за кордоном і в Україні. Д. Молчанов вивчає, які цифрові інструменти доступні українцям для боротьби з корупцією у різних сферах [12]. С. Шевченко та Н. Сидоренко досліджують електронні інструменти протидії корупції у контексті світового тренду прозорості публічної служби та управління, зокрема, крізь призму використання ІКТ в електронному врядуванні [18]. А. Юрченко на основі вивчення досвіду діяльності електронного урядування як механізму запобігання політичній корупції визначає необхідні складові успішної протидії корупції в Україні [19]. Р. Радецький дає оцінку ефективності електронного декларування як інструменту запобігання корупції в Україні та пропонує сфокусувати новий механізм декларування на особах, що обіймають державні посади і посади державної служби категорії "керівники", що дозволить скоротити кількість суб'єктів декларування та полегшить аналіз даних [16]. Вчені погоджуються, що цифрові інструменти суттєво підвищують ефективність державних антикорупційних заходів, втім проблема корупції в Україні є настільки глибокою, що її вирішення потребує постійного пошуку нових підходів та можливостей у боротьбі з її причинами.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження практики застосування цифрових інструментів антикорупційного фінансового контролю в Україні та обґрунтування перспективних напрямків щодо їх подальшої модернізації.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБґРУНТУВАННЯ

У світовій та вітчизняній практиці антикорупційної політики на сьогодні напрацьовано достатньо широкий асортимент інструментів, серед яких проведення аналітичних досліджень, моніторинг та координація, формування високих етичних стандартів у діяльності публічних органів, розслідування і кримінальне переслідування, освітня і просвітницька діяльність, а також різні форми контролю. Інструмент фінансового контролю у протидії корупції передбачає застосування заходів звітності та аудиту руху коштів та майна у розпорядженні суб'єктів, долучених до публічної сфери. Сучасна система фінансового контролю корупції в Україні охоплює електронне декларування, моніторинг способу життя суб'єктів декларування на основі поданих декларацій чи інших даних, додаткові заходи щодо повідомлення про

відкриття валютного рахунку чи суттєві зміни у майновому стані, а також заходи щодо державного фінансування політичних партій. Основним суб'єктом, що уповноважений здійснювати фінансовий контроль корупції в Україні є Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), тому саме воно є головним замовником, розробником та адміністратором призначених для цього цифрових інструментів: Реєстр декларацій, Реєстр корупціонерів, Портал прихованих інтересів, Антикорупційний портал, Портал корупційних ризиків, Реєстр Politdata. Складові антикорупційного фінансового контролю та цифрові інструменти їх реалізації в Україні представлено на рисунку 1.

З 2014 року згідно Закону України "Про запобігання корупції" в Україні передбачено електронне декларування доходів та витрат осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яке передбачає подання декларацій, їх облік та оприлюднення, контроль та перевірку. Для забезпечення функціонування електронного декларування НАЗК створено цифровий інструмент Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

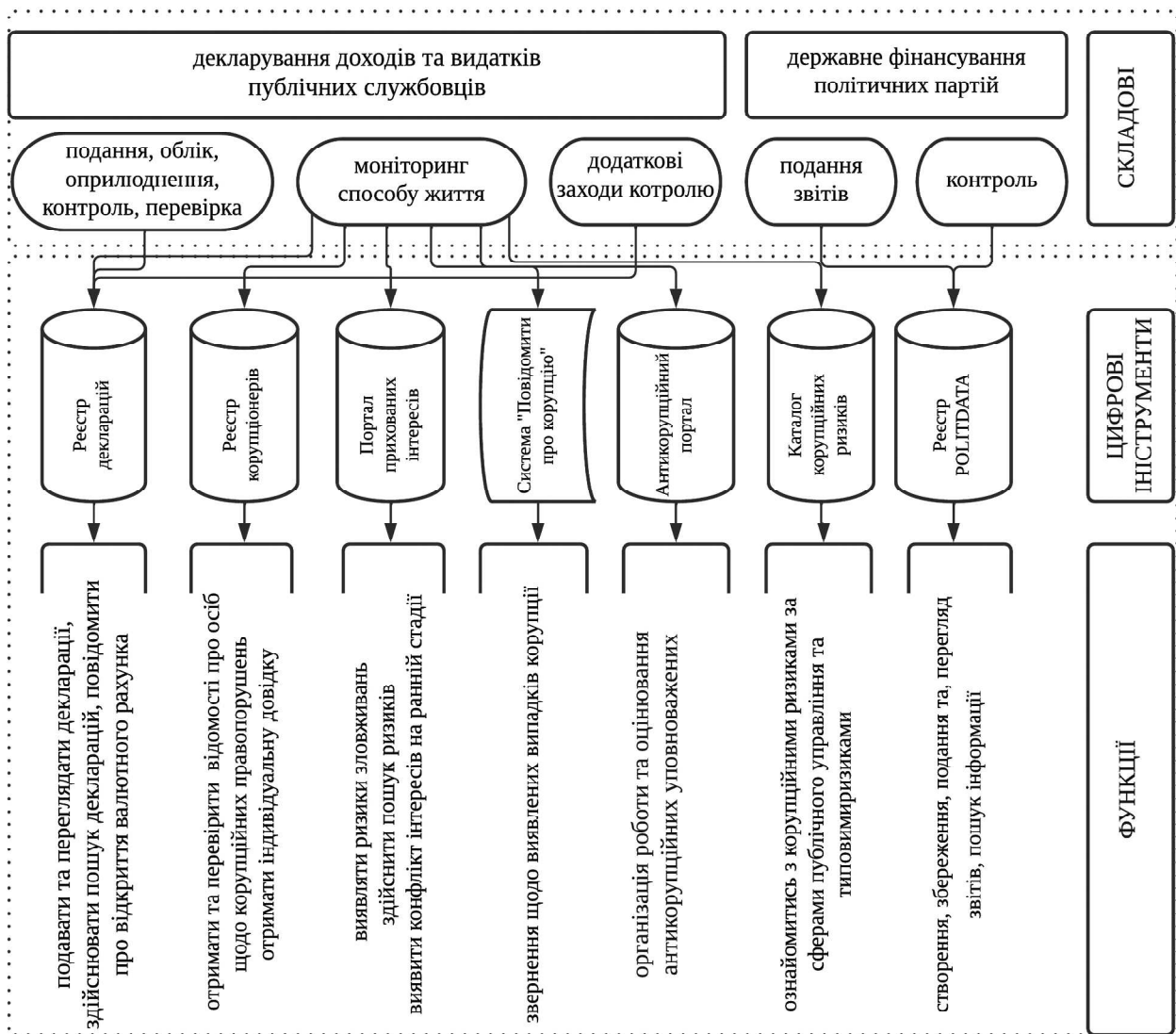


Рис. 1. Цифрові інструменти фінансового контролю корупції в Україні

Джерело: авторська розробка.

(Реєстр декларацій), який дозволяє подавати та переглядати декларації публічних службовців, здійснювати пошук по вмісту всіх поданих документів за будь-яким об'єктом декларування.

Станом на лютий 2022 року в реєстрі налічується 6765,5 тис. документів. За період кампанії декларування 2021 року до Реєстру надійшло 791,8 тис. декларації, з них — 720,5 тис. щорічних декларацій діючих посадовців, 71,4 тис. — декларації подали особи, які припинили працювати в органах влади минулого року [7]. Втім, динаміка декларування у 2019—2021 роках показує скорочення кількості поданих декларацій, зокрема на 115 одиниць за 2021 рік [9].

У 2021 році НАЗК здійснило повну перевірку 1026 декларацій та виявило недостовірні відомості на суму понад 1,2 млрд грн. У кожній третій декларації було виявлено порушення, які передбачають кримінальну або адміністративну відповідальність. Ознаки адміністративного правопорушення (декларування недостовірної інформації на суму від 227 тис. до 1,1 млн гривень) виявлено в 171 декларації, а ознаки кримінальних правопорушень виявлені у 119 деклараціях, при цьому недостовірні відомості подано на суму понад 1,1 млн грн. Також 2021 року виявлено непідтверджені активи на загальну суму 84,8 млн грн.

Водночас, за даними громадського антикорупційного проєкту "Декларації" [4], який дозволяє здійснити цифровий аналіз усіх декларацій України, можна виявити, що подана декларантами інформація не повною мірою є реальною (рис. 2). Зокрема, у 2019 році задекларовано доходів на суму 520,2 млрд. грн проти 909,3 млрд. грн у 2016 році, тобто на 42% менше. Така тенденція не відповідає динаміці загальних доходів населення, які, згідно даних Держстату України, у 2019 році перевищили їх розмір 2016 року в 1,8 рази [5].

Згідно результатів е-декларування, 3 млн декларацій показують відсутність у родини декларантів доходів, нерухомості, активів чи земельних ділянок. При цьому, відібрані ризик-показники свідчать, що декларанти не вказують вартість транспортних засобів (66 тис. декларацій) чи нерухомості (224 тис. декларацій), що були придбані у звітному році, вказують на наявність гаражу без авто (53 тис. декларацій), підтверджують, що їх активи у понад 10 разів перевищують їх доходи (14 тис. декларацій), наявність готівки на суму понад 5 млн грн та люксових авто (6 тис. декларацій). Такі дані ставлять під сумнів правдивість даних, представлених в деклараціях та потребують додаткової уваги з боку НАЗК щодо моніторингу життя суб'єктів декларування.

Моніторинг способу життя суб'єктів декларування є другою складовою фінансового контролю корупції, передбачений згідно Закону України "Про запобігання корупції". Він спрямований на виявлення невідповідності рівня їх життя задекларованим ними майну і доходам. Джерелами для моніторингу слугують не лише електронні декларації, але й інформація, отримана від фізич-

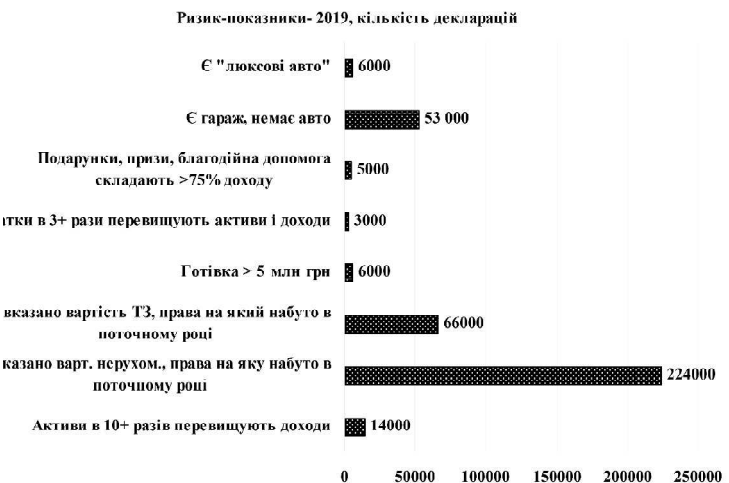
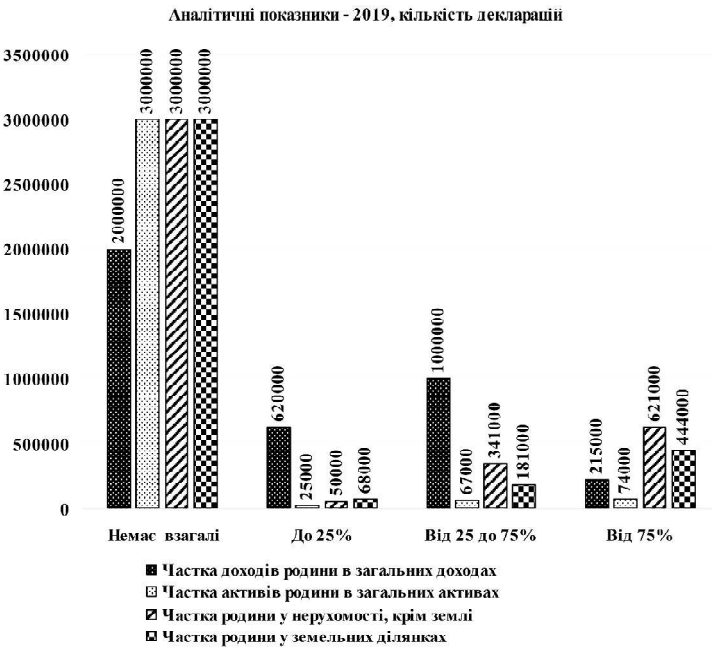
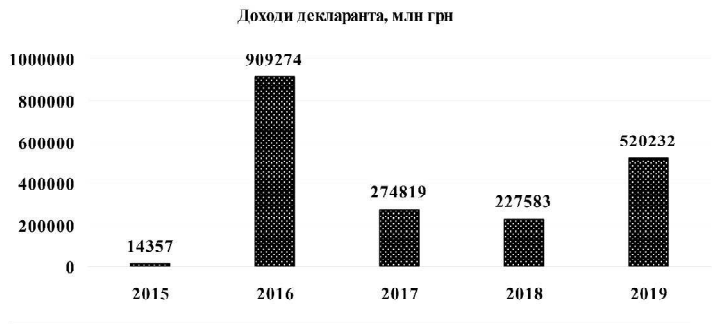


Рис. 2. Результати е-декларування в Україні

Джерело: побудовано авторами за даними проєкту "Декларації" [5].

них та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації. Для здійснення моніторингу розроблено Портал прихованих інтересів [15], який є новим цифровим інструментом, створеним НАЗК спільно з "Антикорупційним Штабом" для виявлення можливих корупційних порушень. Він дозволяє виявляти ризики зловживань українськими чиновниками та депутатами та передбачає, що кожен користувач може здійснити пошук корупційних ризиків, а також розкрити інші приховані корупційні правопору-

шення, які завдають збитків державному бюджету. Портал використовує інформацію з відкритих джерел PROZORRO, Єдиного державного реєстру (ЄДР), Реєстру декларацій, Реєстру ЦВК, сайтів рад усіх рівнів. Технічні можливості цього інструменту здатні автоматично виявити конфлікт інтересів за 11-ма типами корупційних ризиків ще на стадії законопроектної діяльності на основі бази даних про 6,1 млн пов'язаних фізичних осіб та майже 1,5 млн компаній [15]. Станом за лютий 2022 року інструмент виявив майже 633 тис. можливих ризиків [15]. В рамках проведеного НАЗК у 2021 року моніторингу способу життя [7] виявлено ознаки правопорушень на загальну суму понад 153 млн грн. Окрім того, за результатами аналізу ризиків у деклараціях цифровими інструментами НАЗК провело повну перевірку 161 декларації. Загалом виявлено недостовірні відомості на понад 522 млн грн. Також 2021 році завдяки зверненням громадян та журналістів [7] у деклараціях було виявлено недостовірні відомості на 418 млн грн.

Дієвим цифровим антикорупційним інструментом НАЗК також є введений з лютого 2019 року Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (Реєстр корупціонерів) [6]. НАЗК розміщує інформацію в реєстрі з Єдиного державного реєстру судових рішень. Для користувачів портал дозволяє отримати та перевірити наявність або відсутність відомостей про фізичну чи юридичну особу, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру за корупційне правопорушення. За даними статистики реєстру за весь період створено понад 42 тис. записів, в тому числі майже 7 тис. записів за кримінальними правопорушеннями, 17 тис. — за адміністративними правопорушеннями, 16,5 тис. — без зазначення категорії справи, 1,7 тис. — за дисциплінарними правопорушеннями.

Не менш важливим цифровим інструментом НАЗК, який охоплює усі напрямки фінансового контролю, передбачені Законом України "Про запобігання корупції", є Антикорупційний портал уповноважених підрозділів та осіб України [3], який включає також Мапу антикорупційних уповноважених. Антикорупційні уповноважені — посадовці органів влади та інших організацій публічного сектору, які покликані налагодити та підтримувати функціонування системи запобігання корупції. Згідно з аналітичними даними НАЗК станом на 2021 рік сформовано 9390 посад уповноважених, серед яких 2061 — в загальнодержавних органах та місцевих органах виконавчої влади, 433 — в органах місцевого самоврядування, а на підприємствах, установах та організаціях публічного сектору — 6896 уповноважених.

В складі Антикорупційного порталу створено також ще один цифровий інструмент — Каталог корупційних ризиків [11], який дає можливість ознайомитись з корупційними ризиками за сферами публічного управління та типовими ризиками, які виникають у діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування. Цей каталог вміщує інформацію щодо ризиків з публічних закупівель, управління персоналом та державного контролю, а також за різними сферами публічного управління, зокрема оборона, соціальне забезпечення, земельні відносини, містобудування, інфраструктура. Для користувачів цей Каталог дозволяє здійснювати пошук ризику за власни-

ками та ключовими словами, втім його аналітичні можливості є обмеженими, оскільки наразі недоступні автоматизовані порівняння та узагальнення в масштабах окремих групи ризиків чи для їх загальної кількості.

Ще одним цифровим інструментом НАЗК є Портал "Повідомити про корупцію" [14], який уможливує електронні звернення щодо виявлених випадків корупції. Його створення є важливим кроком щодо забезпечення можливості для викривачів повідомляти про випадки корупції через канали зв'язку, зберігаючи свою анонімність. Алгоритм подання повідомлення передбачає виконання послідовних кроків, під час яких визначається сфера корупційного правопорушення та встановлюється відповідальний орган влади. Станом на початок 2022 року у суді перебувало 45 справ, супровід яких здійснює НАЗК, 48 судових справ є новими, відкритими з 01.01.2020 року, натомість з початку 2020 року було виграно 36 справ.

У 2016 році Законом України "Про політичні партії в Україні" запроваджено четвертий напрям фінансового контролю корупції — державне фінансування політичних партій. На підставі звітів політичних партій НАЗК контролює дотримання ними законодавства та цільове використання коштів, виділених з Державного бюджету України на їх діяльність, а також стежить за своєчасністю подання та повнотою звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, а також звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій. У 2020 році НАЗК зробив важливий крок аби забезпечити більш прозору систему фінансування політичних партій, запустивши у тестовому режимі електронне звітування (паралельно з паперовим) на електронній платформі POLITDATA. Це спрощує процес звітування для політичних партій та надає доступ до інформації громадянам. Відкриті дані дозволять відслідковувати, хто фінансує українські політичні партії та аналізувати, які приватні інтереси можуть мати їхні внескодавці. Це дозволить громадянам бути більш поінформованими під час парламентських та місцевих виборів.

Попри суттєву допомогу в реалізації державних антикорупційних заходів вплив цифрових технологій може містити певні ризики для державних органів. Вони потенційно можуть перемістити дрібну корупцію до сфер, що залишаються паперовими, або дозволити приховати корупційні дії окремих технічно грамотних чиновників. Наприклад, працівники державної адміністрації в Боснії і Герцеговині після запровадження системи електронної реєстрації громадян зловживали своїм доступом та підробляли дані для продажу фальшивих ідентифікаційних карток та паспортів [1].

Потенційні негативні наслідки цифровізації для корупційної сфери також можливі, якщо буде створено нові можливості для корупції через темну мережу, використання криптовалюти або зловживання такими технологіями, як централізовані бази даних [2]. Деякі дослідження вказують на потенційно шкідливе використання цифрових технологій для протидії корупції. Наприклад, 2 мільйони євро (близько 1,8 мільйона фунтів стерлінгів) щороку зникають з хорватських пунктів збору через те, що чиновники вводять неправдиві дані в інформаційну систему [1]. Такі приклади підкреслюють той факт, що

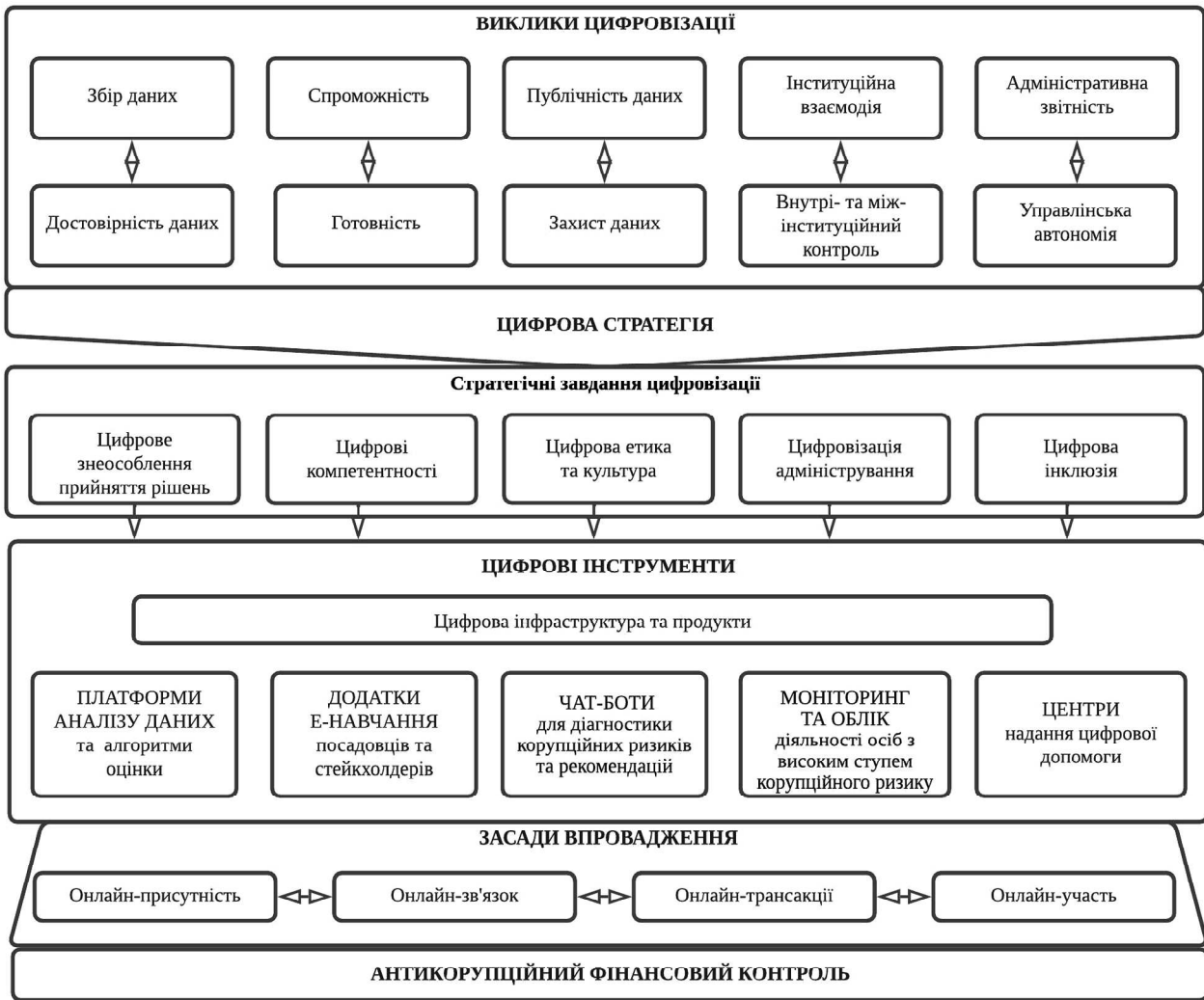


Рис. 3. Виклики, завдання та інструменти цифрової модернізації антикорупційного фінансового контролю в Україні

Джерело: авторська розробка.

цифрові технології самі по собі не є панацеєю від корупції, а також можуть зіграти на руку корупціонерам. Тому можна говорити про відсутність автоматичного досягнення позитивного результату у боротьбі з корупцією, скоріше, їх вплив залежить від узгодження між інструментами та способом їх використання, включаючи підтримку та навички використання технологій. Саме тому вважаємо, що подальша цифровізація інструменту фінансового контролю повинна враховувати ряд викликів та стратегічних завдань, покликаних забезпечити стійкість та дієвість антикорупційних заходів (рис. 3).

Серед основних викликів, які процеси цифровізації накладають на інструмент фінансового контролю у протидії корупції, на нашу думку, варто визначити дилему проблем щодо:

- забезпечення максимально широкого збору даних та одночасно, їх достовірності;
- узгодження спроможності до цифровізації на основі наявних технологій та компетентностей з реальною готовністю суб'єктів фінансового контролю та його стейкхолдерів;
- забезпечення публічності та відкритості даних та, одночасно, належного рівня їх захисту з метою запобігання зловживань з доступною інформацією;

- встановлення інституційної взаємодії в реалізації антикорупційних заходів за належного рівня внутрішнього та міжінституційного контролю, в тому числі з боку неурядових організацій;

- узгодження вимог щодо адміністративних процедур та звітності з належним рівнем управлінської автономії.

З урахуванням таких викликів подальші кроки щодо цифровізації антикорупційного фінансового контролю повинні враховувати завдання щодо:

- цифрового знеособлення прийняття рішень, що дозволяє зменшити корупційний ризик суб'єктивності та індивідуальних інтересів, що може бути реалізовано завдяки удосконаленню аналітичних можливостей платформ даних;
- розвиток цифрових компетентностей суб'єктів декларування та усіх стейкхолдерів антикорупційної політики, зокрема через створення нових освітніх продуктів, в тому числі додатків для смартфонів;
- посилення цифрової етики та культури посадовців та стейкхолдерів, зокрема захист прав людини та обмеження нецільового використання відкритих даних, а також застосування чат-ботів для швидкої діагностики корупційний ризиків, робота яких на зразок

"віртуального лікаря" дозволятиме також отримати рекомендації щодо подальших кроків;

— розвиток цифрових систем адміністрування організаційно-управлінських процесів, зокрема, шляхом створення нових систем моніторингу та обліку діяльності осіб з високим ступенем корупційного ризику, в тому числі такі, що виконуватимуть ряд дозвоільних функцій для таких осіб;

— цифрова інклюзія для осіб з обмеженими цифровими можливостями, які не мають змоги долучитися до антикорупційної діяльності НАЗК через слабкість доступної їм ІТ— інфраструктури чи продуктів, зокрема за рахунок створення центрів надання цифрової допомоги в громадах.

Важливими передумовами реалізації таких завдань та розробки нових цифрових інструментів фінансового контролю корупції є забезпечення постійної онлайн-взаємодії через онлайн-портали, соціальні мережі та інші цифрові платформи з метою розбудови ефективних партнерських відносин зі стейкхолдерами та сприяння їх електронній участі. Безпосередньою умовою подальшої цифрової модернізації інструментів антикорупційного фінансового контролю також є інвестування в технології штучного інтелекту, блокчейн, роботи, а також інфраструктуру ІКТ, задля підвищення інструментів дієвості фінансового контролю у протидії корупції.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Нові цифрові технології дозволяють підвищити ефективність процедур виявлення та запобігання корупційним ризикам, які в минулому приховувались на паперових документах. У поєднанні з політичною волею уряду у боротьбі з корупцією, вони змінюють процес вироблення державної політики та сприяють удосконаленню антикорупційної діяльності органів державних органів. Цифрові технології мають значний вплив на забезпечення активної взаємодії з викривачами, оскільки в цій сфері необхідно забезпечити надійний захист каналів зв'язку, анонімність користувача та об'єктивну перевірку отриманої інформації.

Цифровізація інструментів антикорупційного фінансового контролю в Україні вплинула на роботу всіх суб'єктів, причетних до корупції чи до боротьби з нею, включаючи державні установи, організації громадянського суспільства, приватний сектор та засоби масової інформації. Використання цифрових технологій сприяє прозорості та підзвітності державних інституцій, надаючи громадськості дієві інструменти антикорупційного контролю. Втім, ефективність цифрових інструментів залежить від типу та глибини корупції. Їх антикорупційний вплив може бути суттєво послаблений або зовсім зведений нанівець за умови високого ступеня контролю корумпованими державними службовцями діяльності державних інституцій. Більше того, окремі цифрові інструменти в руках потужних корупціонерів можуть навіть сприяти корупції, особливо коли вони включають сам процес цифровізації. Дієвість цифрових інструментів антикорупційного фінансового контролю буде недостатньою без відкритості уряду за рахунок вільного доступу до мереж та інформації державних

установ. Важливу роль також відіграє запровадження постійного діалогу з відповідними неурядовими організаціями для пошуку нових технологічних рішень у протидії корупції та підвищення якості державних послуг.

Література:

1. Abuse of Information Technology (IT) For Corruption. Regional School of Public Administration. 2013. URL: <https://www.respaweb.eu/download/doc/01+Abuse+of+IT+for+Corruption+ENG.pdf/3150c827ad9bae-7b31ba4e04e69ad1af.pdf> (дата звернення: 15.02.2022).
2. Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption— A review of the state of evidence. Information Economics and Policy. Volume 57. 2021. URL: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2021.100950> (дата звернення: 15.02.2022).
3. Антикорупційний портал уповноважених підрозділів та осіб України. URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua> (дата звернення: 15.02.2022).
4. Декларації. Аналітика. URL: <https://declarations.com.ua/BI/> (дата звернення: 15.02.2022).
5. Доходи та витрати населення України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 15.02.2022).
6. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (дата звернення: 15.02.2022).
7. За результатами повної перевірки декларацій у 2021 році НАЗК виявило недостовірні відомості на понад 1,2 мільярди гривень. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/povnyu/za-rezultatamy-povnoyi-perevirky-deklaratsij-u-2021-rotsi-nazk-vyavylo-nedostovirni-vidomosti-na-ponad-1-2-milyardy-gryven/> (дата звернення: 15.02.2022).
8. Інструменти електронного урядування та електронної демократії у запобіганні корупції в органах публічної влади / [Ю.Б. Пігарєв, І.С. Куспляк, В.М. Дрешпак]. К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. 58 с.
9. Кампанія декларування 2021 завершена: надійшло майже 800 тисяч декларацій. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/povnyu/kampaniya-deklaruvannya-2021-zavershena-nadijshlo-majzhe-800-tysyach-deklaratsij/> (дата звернення: 15.02.2022).
10. Карпенко О. Цифрове врядування: імперативи реалізації в Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2017. Вип. 3. С. 57—61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2017_3_11 (дата звернення: 15.02.2022).
11. Каталог корупційних ризиків. URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/risks/> (дата звернення: 15.02.2022).
12. Молчанов Д. Чому боротьба з корупцією — справа кожного, і як тут допомагає цифровізація. Економічна правда. 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/12/9/680508/> (дата звернення: 15.02.2022).
13. Печенкін І. Антикорупційні механізми використання цифровізації публічного управління. URL: <https://itta.info/antikorupcijni-mexanizmi-vikoristannya-cifrovizacii-publichnogo-upravlinnya/> (дата звернення: 15.02.2022).
14. Повідомити про корупцію. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/povidomytu-pro-koruptsiyu/> (дата звернення: 15.02.2022).
15. Портал прихованих інтересів. URL: <https://interes.shtab.net/> (дата звернення: 15.02.2022).

16. Радецький Р.С. Електронне декларування як інструмент запобігання корупції в Україні. Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 29(68). 2018. №1. С.130—134. http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/1_2018/26.pdf (дата звернення: 15.02.2022).

17. "Україна — лідер у світі з прозорості даних та розробки антикорупційних ІТ-рішень" — Голова НАЗК під час Конференції країн-членів Конвенції ООН проти корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/ukrayina-lider-u-sviti-z-prozorosti-danyh-ta-rozrobky-antikoruptsiynih-it-rishen-golova-nazk-pid-chas-konferentsiyi-krayin-chleniv-konventsii-oon-proty-koruptsiyi/> (дата звернення: 15.02.2022).

18. Шевченко С., Сидоренко Н. Електронне урядування та ІКТ як інструменти протидії корупції у контексті світового тренду прозорості публічної служби. Аспекти публічного управління. 2020. Том 8. № 5. DOI: 10.15421/152095

19. Юрченко А. Електронне урядування — ефективний механізм запобігання політичній корупції. ГРАНІ. 2019. Том 22. № 4. URL: <https://doi.org/10.15421/171946> (дата звернення: 15.02.2022).

References:

1. Regional School of Public Administration (2013), "Abuse of Information Technology (IT) For Corruption", available at: <https://www.respaweb.eu/download/doc/01+Abuse+of+IT+for+Corruption+ENG.pdf/3150c-827ad9bae7b31ba4e04e69ad1af.pdf> (Accessed 15 February 2022).

2. Adam, I. and Fazekas, M. (2021), "Are emerging technologies helping win the fight against corruption— A review of the state of evidence", Information Economics and Policy, vol. 57, available at: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2021.100950> (Accessed 15 February 2022).

3. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Anti-corruption portal of authorized units and persons of Ukraine", available at: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/> (Accessed 15 February 2022).

4. Bihus.Info (2022), "Declarations. Analytics", available at: <https://declarations.com.ua/BI/> (Accessed 15 February 2022).

5. State statistic serves of Ukraine (2022), "Incomes and expenditures of the population of Ukraine", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 15 February 2022).

6. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Unified state register of persons who have committed corruption or corruption-related offenses", available at: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (Accessed 15 February 2022).

7. National Agency on Corruption Prevention (2022), "According to the results of a full audit of declarations in 2021, the NACP found inaccurate information for more than 1.2 billion hryvnias", available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/za-rezultatamy-povnoyi-perevirky-deklaratsij-u-2021-rotsi-nazk-vyyavlyonedostovirni-vidomosti-na-ponad-1-2-milyardy-gryven/> (Accessed 15 February 2022).

8. Pihariyev, Yu. B. Kuspliak, I. S. and Dreshpak, V. M. (2017), Instrumenty elektronnoho uriaduvannia ta

elektronnoi demokratii u zapobihanni koruptsii v orhanakh publichnoi vlyady [Tools of e-government and e-democracy in preventing corruption in public authorities], Kyiv, Ukraine.

9. National Agency on Corruption Prevention (2022), "The 2021 declaration campaign is over: almost 800,000 declarations have been received", available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/kampaniya-deklaruvannya-2021-zavershena-nadijshlo-majzhe-800-tysyach-deklaratsij/> (Accessed 15 February 2022).

10. Karpenko, O. (2017), "Digital governance: imperatives of implementation in Ukraine", Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, vol. 3, pp. 57-61, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2017_3_11 (Accessed 15 February 2022).

11. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Catalog of corruption risks", available at: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/risks/> (Accessed 15 February 2022).

12. Molchanov, D. (2021), "Why the fight against corruption is everyone's business, and how digitalization helps here", Ekonomichna pravda, available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/12/9/680508/> (Accessed 15 February 2022).

13. Pechenkin, I. (2018), "Anti-corruption mechanisms of digitalization of public administration", Info ITTA, available at: <https://itta.info/antikorupcijni-mexanizmi-vikoristannya-cifrovizacii-publichnogo-upravlinnya/> (Accessed 15 February 2022).

14. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Report corruption", available at: <https://nazk.gov.ua/uk/povidomyty-pro-koruptsiyu/> (Accessed 15 February 2022).

15. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Portal of hidden interests", available at: <https://interes.shtab.net/> (Accessed 15 February 2022).

16. Radetskyi, R.S. (2018), "Electronic declaration as a tool to prevent corruption in Ukraine", Vcheni zapysky TNU im. V.I. Vernadskoho. Seria: Derzhavne upravlinnia, vol. 29 (68), no. 1, pp. 130—134, available at: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/1_2018/26.pdf (Accessed 15 February 2022)

17. National Agency on Corruption Prevention (2022), "Ukraine is a world leader in data transparency and development of anti-corruption IT solutions" — NACP Chairman during the Conference of the Parties to the UN Convention against Corruption", available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/ukrayina-lider-u-sviti-z-prozorosti-danyh-ta-rozrobky-antikoruptsiynih-it-rishen-golova-nazk-pid-chas-konferentsiyi-krayin-chleniv-konventsii-oon-proty-koruptsiyi/> (Accessed 15 February 2022).

18. Shevchenko, S. and Sydorenko, N. (2020), "E-government and ICT as tools to combat corruption in the context of the global trend of public service transparency", Aspekty publichnoho upravlinnia, vol. 8, no. 5. DOI: 10.15421/152095.

19. Iurchenko, A. (2019), "E-government is an effective mechanism for preventing political corruption", GRANI, vol. 22, no. 4, available at: <https://doi.org/10.15421/171946>, (Accessed 15 February 2022).

Стаття надійшла до редакції 20.02.2022 р.

*А. П. Лелеченко,
д. держ. упр., доцент, професор кафедри публічного управління та адміністрування,
Національний авіаційний університет
ORCID ID: 0000-0002-0850-3724*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.38

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВЕЛИКОГО МІСТА В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

A. Lelechenko,
Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor
of the Department of Public Management and Administration, National Aviation University

ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF A BIG CITY IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE
DEVELOPMENT

У статті здійснено аналіз та охарактеризовано основні тенденції забезпечення екологічної безпеки великого міста у контексті сталого розвитку. Узагальнено проблеми екологізації приміській частині всім великим містам світу в цілому та м. Києву зокрема.

Обґрунтовано концептуальну ідею щодо виділення місцевого рівня у ієрархії: глобальна та державна безпека, як такої, що найбільш пов'язана із рівнем територіальних громад, оскільки більшість антропогенних факторів, які впливають на життєдіяльність людини, мають свій прояв саме на цьому рівні.

Проаналізовано проблеми екологізації великих міст, серед яких: забруднення атмосферного повітря викидами підприємств енергетики та автотранспорту, забруднення поверхневих та підземних водних ресурсів, утилізація відходів, зменшення біорізноманіття навколишнього природного середовища та ін.

На основі екологічного моніторингу запропоновано розробити комплекс екологічних карт міста (екологічного атласу міста), що дасть змогу ефективно вирішити питання не тільки екологізації транспорту, енергетичних об'єктів у місті, а й розміщення (перенесення) виробництв, як таких, які потребують дуже чистого довкілля (електроніка та ін.), так і тих, що забруднюють міське навколишнє природне середовище.

The article analyzes and describes the main trends in environmental security of a large city in the context of sustainable development. The problems of greening are inherent in all major cities of the world in general and Kyiv in particular.

The conceptual idea of ensuring the environmental security of the city in the context of sustainable development, which is to distinguish the local level in the hierarchy: global and national security, as the most related to the level of local communities, as most anthropogenic factors affecting human life, have their manifestation at this level.

Problems of greening of large cities are singled out, among which: air pollution by emissions of energy companies and motor transport, pollution of surface and groundwater resources, waste disposal, reduction of environmental biodiversity, etc.

It is proposed to develop a set of ecological maps of the city (ecological atlas of the city) on the basis of ecological monitoring, which will allow to solve effectively not only the greening of transport, energy facilities in the city, but also the location (relocation) as industries that require a very clean environment. (electronics, etc.) and industries that pollute the urban environment.

It has been proven that the introduction of new environmentally friendly technologies, reducing resource and energy intensity of the city's economy, preventing pollution instead of eliminating its consequences, real environmental responsibility and full compensation for environmental damage, introduction of social responsibility of private entrepreneurship and involvement of the general public making environmentally sound decisions is one of the most important tasks today.

To improve environmental safety in the capital, it is necessary to consistently implement a range of organizational, technical, innovative and other environmental measures with mandatory definition of the social optimum of environmental quality, which will be accompanied by increasing environmental costs and significantly increasing society's requirements for economical use.

Ключові слова: велике місто, сталий розвиток, органи місцевого самоврядування, екологічна безпека, екологічна карта міста (екологічний атлас міста).

Key words: big city, sustainable development, local self-government bodies, ecological safety, ecological map of the city (ecological atlas of the city).

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Процеси глобалізації задають нові тренди екологічного розвитку сучасних міст, по-новому визначають проблеми забезпечення їх сталого розвитку, які пов'язані зі збереженням довкілля, раціональним та ощадливим використанням природних ресурсів, безпекою життєдіяльності населення та спроможністю територій протистояти загрозам природного і техногенного походження.

Саме тому, питання забезпечення екологічної безпеки великих міст є актуальними, оскільки їх вирішення потребує розробки стратегії дій органів місцевого самоврядування та громадськості у напрямі екологічності, стійкості, відкритості для циркулярної економіки. Вони актуалізуються ще й тому, що останнім часом можливості міст-мегаполісів здійснювати такі завдання пов'язані з наявністю певного безпекового потенціалу, особливо в нинішніх складних умовах поширення пандемії COVID-19, яка прискорила перехід до нової міської моделі діджиталізованих, зелених та інклюзивних міст.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Різні аспекти забезпечення екологічної безпеки міст розглядали у своїх роботах такі вітчизняні та зарубіжні вчені: В. Вернадський, К. Гофман, Б. Данилишин, Я. Дідух, А. Качинський, О. Лебединська, В. Мамонова, В. Мариненко, Д. Медоуз, Н. Реймерс, А. Третьяк, М. Хвесик та інші. Проте, питання екологічної безпеки міського середовища в контексті сталого розвитку досліджено недостатньо.

ФОРМУЛЮВАННЯ МЕТИ ТА ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою дослідження є обґрунтування теоретичних підходів та розроблення практичних рекомендацій щодо визначення пріоритетних напрямів забезпечення екологічної безпеки великого міста в контексті сталого розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ознаки глобальної системної кризи, яка охопила не тільки соціальну, але й природну сферу проявляються в погіршенні екологічного стану довкілля, зростанні кількості природних і техноприродних катастроф, що супроводжуються величезними матеріальними втратами, а інколи й загибеллю людей. Ці проблеми не оминули і Україну, зокрема її урбанізовані території, численні об'єкти господарства яких перебувають під потенційною загрозою можливих природних та техногенних небезпечних процесів. Стрімке зростання кількості міських жителів, створює прецедент за якого навколишнє середовище багатьох великих міст світу вже не в змозі задовольнити біологічні та соціальні потреби сучасної людини.

У зв'язку з тим, що процеси життєдіяльності людей у природному й антропогенному середовищі нерідко призводять до незворотних порушень екологічної рівноваги, в екосистемі виникає небезпека не тільки для нормального існування людей, а й для природного середовища взагалі. Адже, як відомо, всі без винятку, великі міста України — це потужні промислові комплек-

си різногалузевих підприємств, подекуди з неудосягненими енерго— та ресурсовитратними технологіями, без належного очищення викидів та з розгалуженою транспортною інфраструктурою.

Відповідно перед Українською державою та місцевими органами влади стоїть завдання забезпечити інтегрований підхід до сталого розвитку довкілля, коли вирішення екологічних проблем є, з одного боку, завданням, а з другого інструментом більш справедливого розподілу суспільного багатства, яке згодом буде впливати на технологічну перебудову економіки та забезпечення сталого розвитку країни в цілому.

Територія більшості великих міст України характеризується трансформаційними змінами основних компонентів довкілля, що проявляється через зміну водного балансу і структури ґрунтового покриву. З цього приводу важливою видається точка зору І. Дуглас, який аналізував міську екосистему з позиції геоурбаністики як певну систему, яка поглинаючи енергію і воду, продукує шум, забруднення повітря і відходи, зміну клімату. Науковець вказав на той факт, що "сьогодні у містах природні стабілізатори екосистем або порушені, або знищені" [5].

Відповідно можна виділити проблеми екологізації притаманні всім великим містам світу в цілому та Україні зокрема:

- забруднення атмосферного повітря викидами підприємств енергетики та автотранспорту (через морально та фізично застарілі технології, низьку якість палива, значне зростання кількості автотранспорту);

- забруднення поверхневих та підземних водних ресурсів (через відсутність або низьку ефективність очисних споруд, особливо на зливових водотоках);

- утилізація відходів, що призводить до забруднення земельних ресурсів та негативно впливає на здоров'я населення;

- зменшення біорізноманіття навколишнього природного середовища (через несанкціоноване будівництво, захоплення територій тощо).

Взагалі, екологічну ситуацію усіх великих міст слід характеризувати як складну, а від так і розвиток екосистеми міст потребує посиленої уваги місцевих органів влади, громадськості у контексті сталого розвитку.

Виклики, що спричиняє урбанізація, актуальні нині для багатьох міст України. Якщо у 1897 р. в Україні частка міського населення становила близько 13%, у ХХ ст. цей показник перейшов символічний 50% "урбаністичний екватор" [6], то вже у ХХІ ст. цей відсоток щороку продовжує стрімко зростати. Інтенсивне індустріальне, житлово-комунальне та соціально-культурне будівництво, розширення транспортної та енергетичної мереж великого міста актуалізують питання його екологічної безпеки.

Так, для прикладу, маючи різні типи екосистем: лісові, лучні, водні та урбоекосистеми, їх функціонування у такому великому місті як Київ тісно пов'язане із гарантуванням екологічної безпеки столиці, не зважаючи на те, що процеси урбанізації міста-мегаполіса у ХХІ ст. постійно поглиблюються у зв'язку з концентрацією різного роду виробництва, що призводить до посилення антропогенного навантаження на урбанізовану територію.

До переліку основних найбільш гострих екологічних проблем всіх без винятку великих міст, перш за все слід віднести забруднення атмосферного повітря, рівень якого залежить передусім від обсягу антропогенного навантаження та його специфіки, а саме: від кількості та особливостей розміщення джерел забруднення на території міста, режиму їх роботи, наявності і стану пересувних джерел тощо. Найбільшими забруднювачами атмосферного повітря у містах є промисловість та автотранспорт. Так, протягом 2021 р. в атмосферне повітря Києва від стаціонарних джерел надійшло 26,5 тис. т. шкідливих речовин, що на 1% більше порівняно з минулим роком.

Заслужують на увагу і особливості розміщення водних об'єктів Києва, зокрема правобережної та лівобережної його частин, їх зв'язок з р. Дніпро, в результаті чого утворилася низка озер. За останні десятиріччя площа даних водних об'єктів значно збільшилася в результаті використання піску для потреб будівництва. Як результат, проведення гідротехнічних робіт у водних об'єктах змінює гідрохімічний та гідробіологічний режими, що завдає значної шкоди біоті, порушується фотосинтетична діяльність фітопланктону, самоочищення водойм. Поряд із цим, виявлено шляхи надходження речовин-забруднювачів у водні об'єкти Києва. Одним із значних чинників техногенного забруднення останніх є нафтопродукти, вміст яких у водних об'єктах є негативним явищем, особливо, якщо він перевищує гранично допустимі концентрації (ГДК).

Наразі, в Голосіївському лісі та прилеглому до нього Голосіївському парку ім. М.Рильського знаходяться штучно створені водойми і водотоки. Важливою характеристикою водних об'єктів парку є рівень вмісту неорганічних (азот, фосфор), органічних, зокрема розчинених у воді, речовин, що свідчить про їх антропогенне забруднення.

Основну увагу варто звернути й на інші водойми Києва, зокрема озера Бабине, Алмазне, Вирлиця, Вербне, Кирилівське та Синє., які використовуються як для рибальства, так і для сфери надання рекреаційних послуг. Проте гідрохімічний, еко-токсикологічний та гідробіологічний режими цих озер та їх зміни під впливом урбанізації викликають занепокоєння, оскільки характеризуються вмістом в озерах компонентів соляного складу (хлориди, сульфати, азот амонійний та ін.), важких металів, пестицидів (ДДТ, гексахлоран), аніонних поверхнево-активних речовин (АПАР), фенолів та радіонуклідів (стронцію-90 і цезію-137). Ці та інші чинники впливають на якість води досліджуваних водойм.

Не менш небезпечною екологічною проблемою великих міст є очищення загальноміських стічних вод, які на сьогодні перевантажені, а аналіз показників стану довкілля вказує на подальше збільшення антропогенного та техногенного навантаження на нього, а також на природні екосистеми. Під впливом цих негативних чинників у великих містах загострюються екологічні проблеми, що опосередковано позначається на підвищенні рівня захворюваності населення, екологічній безпеці та економічній стабільності держави.

Перелік негативних тенденцій екологічного спрямування доповнюють проблеми поводження з відходами, накопичення яких стрімко зростає.

Так, у столиці: "1) не запроваджена чітка система утилізації та використання для потреб столиці продуктів переробки макулатури, склобою, автомобільних шин, полімерних відходів, відходів легкої та харчової промисловості, відпрацьованих нафтопродуктів; 2) не впроваджена система поводження (знешкодження) з токсичними відходами. Необхідно вирішити питання щодо облаштування сучасного екологічно безпечного полігону токсичних відходів, який зараз відсутній" [4]. Об'єми утворення побутових відходів у найбільшому мегаполісі країни — Києві постійно зростають і лише 10—15% використовуються як вторинні ресурси, решта відходів потрапляє на полігон без будь-якого сортування [4].

Дані процеси потребують проведення місцевими органами публічної влади системи взаємодоповнюючих технічних, організаційних, екологічних, економічних, політичних, державно-управлінських та інших заходів, пов'язаних із екологічною безпекою міста, перегляду й систематизації вагомого екологічного потенціалу столичного мегаполісу шляхом здійснення якісного екологічного моніторингу та розробки комплексу екологічних карт міста (екологічного атласу столиці). На цих картах подається інформація про величину і динаміку основних індикаторів екологічно безпечного розвитку міста, що дає можливість правильно і своєчасно визначити найбільш небезпечні точки, об'єкти міста, виявити причини (джерела), обсяги, характер і динаміку забруднень, здійснити відповідну класифікацію об'єктів-забруднювачів за ступенем еколого-економічного ризику і на основі цього прийняти правильні рішення щодо шляхів і засобів екологізації виробництв. Екологічні нормативи і стандарти, якими користуються при визначенні екологічних індикаторів і побудові екологічних карт, мають весь час удосконалюватися, коригуватися з урахуванням комплексної дії забруднюючих речовин, впливу метеорологічних умов, особливостей ландшафту тощо.

Екологічні карти дадуть змогу ефективно вирішити питання не тільки щодо екологізації транспорту, енергетичних об'єктів у місті, а й щодо розміщення (перенесення) як виробництв, які вимагають дуже чистого довкілля (електроніка та ін.), так і забруднюючих міське навколишнє природне середовище виробництв.

Іншим важливим напрямом діяльності місцевих органів влади є програмно-цільовий підхід до забезпечення сталого розвитку системи "довкілля — соціум — економіка". Реалізація даного підходу дозволить утримувати баланс за рахунок відновлення, опору зовнішнім і внутрішнім викликам та загрозам і забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку й відтворення природного, соціального та економічного потенціалу урбанізованої території.

З цією метою, відповідно до чинного законодавства України, Київська міська рада:

— затвердила Концепцію безпеки міста Києва (Концепція) та програму заходів щодо її реалізації. Концепція "розкриває мету, завдання, основні принципи і напрями діяльності органів влади щодо безпечного стійкого розвитку м. Києва, життєдіяльності містян" [3].

— затвердила Комплексну міську цільову програму екологічного благополуччя міста Києва на 2022-2025 роки [5], яка передбачає соціо-еколого-економічне функціонування міста в майбутньому. Оскільки стан навколишнього природного середовища в сучасних умовах є визначальним фактором життєзабезпечення столиці. На це спрямована і дія питань щодо благоустрою земель водного фонду столиці та зеленої зони у найближчі роки. Благоустрій зеленого господарства є одним із напрямів збереження зелених територій міста шляхом упорядкування та збільшення зелених зон в усіх районах Києва. Управлінням екології та природних ресурсів Київської міської державної адміністрації було оголошено проведення громадського обговорювання Програми комплексного розвитку зеленої зони м. Києва до 2030 року". Відповідно, у столиці щороку проходить місячник Всеукраїнської акції "Зелений паросток майбутнього".

Додатковим ресурсом озеленення міста планується реалізація ще кількох допоміжних заходів: перетворення спортивних комплексів і стадіонів на загальнодоступні спортивні парки міського та районного значення (23 об'єкти площею 164,6 га), озеленення вздовж вулиць, транспортних магістралей і на розв'язках, яке становитиме 444,3 га. Між іншим, найбільше розширення зелених насаджень передбачено в районах новобудов, у Деснянському районі — на 200 га, Оболонському — на 230 га і в Дарницькому — майже на 100 га. Загалом, програмою передбачено нове зелене будівництво на території у 669 га, визначено перелік ділянок загальною площею в 1859 га, які будуть зарезервовані для створення озелених територій.

Комплексність підходу передбачає виконання заходів спрямованих на екологізацію великого міста та модернізацію політики його екологічної безпеки і потребує: подолання екологічної інформаційної ізоляції місцевих органів влади та населення в сфері екологічної безпеки шляхом активного інформування містян про екологічні ризики; підготовку електронних карт, що відображають стан навколишнього середовища території та ін.; переходом до автоматизованої системи моніторингу навколишнього середовища; інклюзивного виміру розвитку міст через вироблення "нової траєкторії інноваційного розвитку, ефективного використання їх ендогенного соціально-економічного потенціалу з метою формування бази для підвищення конкурентоспроможності". Зважаючи на сучасні оновлені інструменти економічного розвитку (метрополізація, інтелектуалізація та діджиталізація суспільно-економічних процесів) зростає необхідність вирішення екологічних проблем міст шляхом розробки та впровадження інновацій із високим ступенем екологічної ефективності [1].

На сьогодні політику інноваційної діяльності у великих містах спрямовано на впровадження енерго — та ресурсозберігаючих проектів. Перспективами розвитку є збільшення кількості технопарків, орієнтованих на "зелені технології", які є оптимальним майданчиком для виведення на ринок нових і наукомістких розробок. У м. Києві розпочато створення системи технологічних парків, що є прикладом реалізації державної інноваційної політики.

**ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ
ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК**

Отже, впровадження нових екологічно безпечних технологій, зниження ресурсо- та енергоємності економіки великого міста, запобігання забрудненню замість того, щоб ліквідувати його наслідки, реальна екологічна відповідальність та відшкодування повною мірою шкоди, завданої довкіллю, впровадження соціальної відповідальності приватного підприємництва та залучення широкого кола громадськості до прийняття екологічно виважених рішень є сьогодні одним із найбільш важливих завдань.

Для поліпшення екологічної безпеки територій необхідна послідовна реалізація цілого комплексу організаційно-технічних, інноваційних та інших екологічних заходів із обов'язковим визначенням соціального оптимуму якості середовища, досягнення якого буде супроводжуватись зростанням екологічних витрат і значним підвищенням вимог суспільства до ощадливого природокористування у контексті сталого розвитку.

Таким чином, проведений аналіз засвідчив, що своєрідним атрибутом екосистеми великого міста є багатоаспектність, складність та неперервність розвитку. Це свідчить про необхідність формування в містах якісно нового, безпекового середовища, яке увиразнює унікальні особливості та характеристики урбанізованих територій.

Література:

1. Інклюзивний вимір розвитку міст — центрів ділової активності України: тенденції та перспективи: наукова доповідь / НАН України. ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України"; наук. редактор М.І. Мельник. Львів, 2019. 55 с.

2. Київрада підтримала проект рішення "Про затвердження Комплексної міської цільової програми екологічного благополуччя міста Києва на 2022—2025 роки". URL: https://kyivcity.gov.ua/news/kivrada_pidtrimala_proekt_rishennya_pro_zatverdzhennya_kompleksno_misko_tsilovo_programi_ekologichnogo_blagopoluchchya_mista_kiyeva_na_2022-2025_roki/

3. Концепція безпеки міста Києва: рішення Київської міської ради від 10 липня 2003 року № 616/776. — URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MR030502>

4. Мариненко В.О. Управління у сфері поводження з відходами міста. Упр. сучас. містом. 2007. № 1—12 (25—28). С. 204—209.

5. Про затвердження Комплексної міської цільової програми екологічного благополуччя міста Києва на 2022-2025 роки.: Рішення Київської міської ради від 07.10.2021 № 2728/2769. URL: https://ecodep.kyivcity.gov.ua/files/2021/11/8/zatverdzhennya_programy_KMP_2728_2769.pdf

6. Трубина Е.Г. Словарь терминов по дисциплине современная урбанистика. URL: <http://voluntary.ru/dictionary/1270>

7. Урбоэкология: под ред. Т.И. Алексеева, П.С. Белоконов, Е.З. Гордина. М., 1990. 240 с.

References:

1. Mel'nyk, M.I. (2019), *Inklyuzyvnyj vymir rozvytku mist — tsentriv dilovoi aktyvnosti Ukrainy: tendentsii ta*

perspektyvy, NAN Ukrainy. DU "Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M. I. Dolishn'oho, L'viv, Ukraine.

2. Kyiv City Council (2021), available at: https://kyivcity.gov.ua/news/kivrada_pidtrimala_proekt_rishennya_pro_zatverdzhennya_kompleksno_misko_tsilovo_programi_ekologichnogo_blagopoluchchya_mista_kiyeva_na_2022-2025_roki/ (Accessed 20 March 2022).

3. Kyiv City Council (2003), available at: <https://ips.ligazakon.net/document/MR030502> (Accessed 20 March 2022).

4. Marynenko, V.O. (2007), *Upr. suchas. Mistom*, vol. 1—12 (25—28), pp. 204—209.

5. Kyiv City Council (2021), "", available at: https://ecodep.kyivcity.gov.ua/files/2021/11/8/zatverdzhennya_programy_KMP_2728_2769.pdf (Accessed 20 March 2022).

6. Trubyna, E. H. (2022), available at: <http://voluntary.ru/dictionary/1270> (Accessed 20 March 2022).

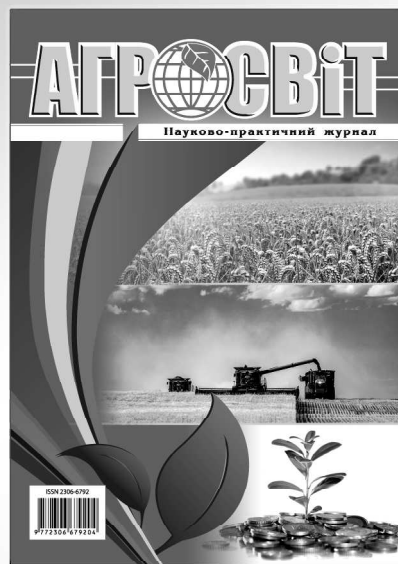
7. Alekseev, T. Y. Belokon', P. S. and Hordyn, E. Z. (1990), *Urboekolohiya*, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2022 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

УДК 352/354:338.2(477)

О. П. Тищенко,
д. е. н., професор кафедри національної економіки та публічного управління,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-0677-4774

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.43

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

O. Tyshchenko,
Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of National Economy
and Public Administration, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

MECHANISM FOR ENSURING EFFECTIVE REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING
AND DIRECTIONS FOR ITS IMPROVEMENT

Статтю присвячено дослідженню ролі планування як одного з провідних інструментів управління регіональним розвитком, використання якого дозволяє комплексно підходити до систематизації різнорівневих проблем соціально-економічного розвитку, збалансовувати їх з наявними ресурсними можливостями територій, у тому числі фінансовими, а також здійснювати моніторинг виконання поставлених цілей і завдань, з можливістю, у разі потреби, їх корегування. Виявлено недоліки чинного механізму забезпечення планування у розрізі його окремих складових, зокрема, законодавчої, нормативно-методичної, інституційної, організаційно-документальної, інформаційної, кадрової та фінансової. Обгрунтовано пропозиції щодо оновлення законодавчого, методичного та інформаційного забезпечення процесу планування, а також уточнення й деталізації переліку показників, що включаються до стратегічних і поточних планових документів. Обгрунтовано пропозиції щодо участі агенцій регіонального розвитку у забезпеченні ефективного планування на місцевому рівні та закріплення їх відповідного юридичного статусу. Акцентовано увагу на необхідності застосування єдиних підходів та критеріїв при розробленні напрямів розвитку та завдань, які містяться у різних типах документів — стратегіях, генеральних планах, комплексних планах просторового розвитку, що сприятиме підвищенню результативності планування як інструмента управління розвитком територій. Надано рекомендації щодо удосконалення підготовки спеціалістів вищими навчальними закладами та підвищення кваліфікації кадрів для роботи у структурних підрозділах з планування в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

The article is devoted to the study of the role of planning as one of the leading tools for regional development management, the use of which allows a comprehensive approach to systematization of multilevel problems of socio-economic development, balance them with available resource

opportunities of the territories, including financial, monitor the implementation of the set goals and objectives and their adjustment if necessary. The scope and possibilities of planning at the regional level are considered through the lens of the concept of "regional development", which means a continuous process of change in a complex multidimensional system (region), which includes economic, social, environmental, humanitarian and other subsystems.

The main types and components of the mechanism for ensuring regional development planning are systematized. The shortcomings of the current mechanism for ensuring planning in terms of its individual components, in particular, legislative, regulatory and methodological, institutional, organizational and documentary, informational, personnel and financial, are found.

Proposals for updating the legislative, methodological and informational support of the planning process, as well as clarifying and detailing the list of indicators included in strategic and current planning documents are substantiated. The practical implementation of the author's proposals will complete the process of forming the legal framework for the functioning of an integrated planning system in the country, in which territorial formations of all levels will be clearly structured and fully represented. Proposals for the participation of regional development agencies in ensuring effective planning at the local level and consolidating their respective legal status are substantiated. Emphasis is placed on the need to apply common approaches and criteria in the development of promising areas of development and objectives contained in different types of documents — strategies, masterplans, comprehensive spatial development plans, which will improve the effectiveness of planning as a territorial development management tool. Recommendations for improving the training of specialists in higher education institutions and staff professional development necessary for the work in the structural units of planning in public authorities and local governments are provided.

Ключові слова: децентралізація, механізм забезпечення планування регіонального розвитку, планування регіонального розвитку, регіональний розвиток, управління регіональним розвитком.

Key words: decentralization, mechanism for ensuring regional development planning, regional development planning, regional development, regional development management.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Планування виступає однією з найважливіших складових цілісного механізму управління будь-якими процесами та явищами, у тому числі процесами розвитку соціально-економічних систем, до яких, зокрема, належать адміністративно-територіальні одиниці країни — регіони, райони, міста, інші населені пункти, територіальні громади.

В умовах децентралізації влади об'єктами підвищеної уваги, як з боку науковців, так і практиків, стали територіальні утворення базового рівня — громади. Успішний розвиток даних територій розглядається нині як визначальний чинник підвищення ефективності та конкурентоспроможності національного господарства та рівня доброту населення країни. Про надзвичайну важливість планування, як дієвого інструмента управління розвитком територіальних утворень різного рівня, свідчать положення нещодавно затвердженої Національної економічної стратегії на період до 2030 року. Так, у даному документі, як найважливіша стратегічна ціль держави за напрямом "Регіональний розвиток", визначено "забезпечення ефективного планування регіонального розвитку" [1].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Концептуальні основи регіонального розвитку та його планування знайшли відображення у численних працях відомих науковців — О.Ю. Бобровської, З.С. Варналія, В.Є. Воротіна, Б.М. Данилишина, М.І. Долішнього, О.П. Крайник, В.І. Пили, Т.В. Уманець, С.І. Чернова, Ю.П. Шарова та багатьох інших.

Останніми роками, у зв'язку зі значним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації, спостерігається нова хвиля публікацій, безпосередньо присвячених методичним та практичним аспектам планування регіонального розвитку, у тому числі на рівні територіальних громад. Серед них слід відзначити роботи А. Бойко [2], О.С. Качного [3], Н.О. Кухарської [4], науковців Інституту регіональних досліджень ім. М.І. Долішнього НАН України [5, 6] та Одеського національного економічного університету [7], а також у публікаціях, що їх підготовлено вітчизняними науковцями за сприяння міжнародних організацій [8—11].

Однак варто зазначити, що наразі у більшості публікацій переважно розглядаються питання стратегічного

Таблиця 1. Тракткування поняття "регіональний розвиток"

| Визначення | Джерело |
|---|---|
| Регіональний розвиток – це процес спрямованого та незворотного відтворення структури еколого-соціо-економічної системи регіону, а також внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків її елементів, яке відбувається під впливом певних суспільних закономірностей. | Орловська Ю. В. (2004) [15]. |
| Регіональний розвиток – розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи, також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем. | Коротич О. Б. (2010) [16]. |
| Регіональний розвиток – 1) зміна структури регіонів або територіальних утворень усередині них (зазвичай, ідеться про прогресивні зміни структури); 2) ускладнення (ефективна позитивна зміна) регіональної системи. Якщо розвиток пов'язаний з руйнацією, зниженням рівня тощо, застосовується термін "деградація". | Шевчук Т. Л. (2011) [17]. |
| Регіональний розвиток – якісні, закономірні зміни у функціонуванні регіональної системи, що мають об'єктивний характер і зумовлені виникненням нових форм зв'язків між соціально-економічними потребами і засобами їх задоволення. | Енциклопедія державного управління (2011) [13]. |
| Під поняттям регіональний розвиток національної економіки» слід розуміти процес позитивних якісних змін у національному економічному просторі, характерними ознаками якого є рух у напрямі зменшення розбіжностей за основними параметрами рівня та якості життя населення в окремих регіонах, а також згладжування між- та внутрішньо регіональних соціально-економічних диспропорцій. | Тищенко О. П. (2012) [18]. |
| Регіональний розвиток – процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах. | Закон України «Про засади державної регіональної політики» (2015) [19]. |

Джерело: складено автором.

планування, а іншим його видам (середньостроковому, поточному та оперативному) приділяється недостатньо уваги. Також не знаходять належного висвітлення й проблеми забезпечення процесу планування різними складовими та їх ролі у досягненні за допомогою планування головної задачі — підвищення ефективності регіонального розвитку, зокрема на рівні територіальних утворень базового рівня.

У той же час, система планування являє собою цілісний механізм, представлений окремими складовими, які лише у своїй сукупності можуть забезпечити його високу результативність як інструмента управління. Таким чином, пошук шляхів удосконалення та підвищення ефективності планування регіонального розвитку потребує подальших наукових розвідок.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження механізму та його складових, що забезпечують реалізацію планування як провідного інструмента управління регіональним розвитком та обґрунтування напрямів його удосконалення задля підвищення ефективності управління територіями в умовах децентралізації влади.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

З позицій управлінської науки під плануванням розуміється цілеспрямована діяльність органів державного управління із забезпечення пропорційного та динамічного розвитку суспільства, визначення основних параметрів економіки в майбутньому та досягнення їх з найменшими витратами суспільної праці [12, с. 466].

Планування, як один із найважливіших інструментів управління, повинно застосовуватись на усіх ієрархічних рівнях національного господарства (державному, регіональному і місцевому) та охоплювати усі сфери та види публічної діяльності. Виходячи з вищевикладеного, поняття "планування територіального розвитку" цілком правомірно трактувати як функцію управління "сутність якої полягає у визначенні цілей комплексного розвитку території та шляхів їх досягнення, на підставі чого формуються програми соціально-економічного розвитку територій, а також інші змістовні програми" [13, с. 260].

Цілісність та результативність планування зумовлена низкою складових, органічне поєднання яких створює умови й забезпечує можливості задля його здійснення. Базові засади формування в Україні цілісної системи планування як інструмента управління економічним і соціальним розвитком визначено у Законі України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" [14]. Згідно ст. 4 даного закону система прогнозних і програмних документів складається з прогнозів економічного і соціального розвитку (на середньо — та короткостроковий період), та програм економічного і соціального розвитку (на короткостроковий період). На регіональному рівні розроблення вищезазначених документів передбачено для Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст.

Відповідно до сформованого законодавчого полянини й відбувається практична реалізація функції планування розвитку регіональних утворень різного рівня. У той же час, поява в результаті децентралізації влади новостворених територіальних громад та наділення їх широкими повноваженнями, у тому числі й щодо визначення напрямів власного розвитку, потребує як найшвидшої інтеграції даних утворень у чинну загальнодержавну систему планування соціально-економічного розвитку, а, отже, й належного забезпечення ефективною діяльністю з планування необхідними для цього компонентами. Слід зауважити, що де факто процес активного впровадження окремих інструментів планування на місцевому рівні вже розпочато, хоча не завжди він супроводжується відповідним якісним забезпеченням.

Можливості планування як інструмента управління та конкретизація сфер його застосування в регіонах і на місцевому рівні найкращим чином розкриваються через зміст поняття "регіональний розвиток" (табл. 1).

Поняття "регіональний розвиток", як це впливає з наведених у табл. 1 визначень, характеризує безперервний процес змін у складній багатовимірній системі (регіоні), складовими якої є ціла низка підсистем — економічна, соціальна, екологічна, гуманітарна та ін. Будучи тісно пов'язаними між собою, усі підсистеми регіону є об'єктами управлінського впливу з боку численних

Таблиця 2. Основні види та складові забезпечення планування регіонального розвитку

| Види забезпечення | Базові складові |
|--|--|
| Законодавче забезпечення | Конституція України; Закони України: <ul style="list-style-type: none"> «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р.); «Про державні цільові програми» (2004 р.); «Про стимулювання розвитку регіонів» (2005 р.); «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.); інші закони (див. ст. 5 Закону України «Про засади державної регіональної політики»). |
| Нормативно-методичне забезпечення | Нормативні акти органів центральної виконавчої влади: <ul style="list-style-type: none"> «Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів» (2015 р.); «Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» (2015 р.); «Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» (2016 р.). Методичні рекомендації недержавних інституцій: <ul style="list-style-type: none"> «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад» (розроблені за підтримки Проєкту «Супровід урядових реформ в Україні» (SURGe), що фінансується Урядом Канади та впроваджується компанією Alinea International, 2021 р.). |
| Інституційне забезпечення | <ul style="list-style-type: none"> Суб'єкти державної регіональної політики та їх посадові особи (див. ст. 4 Закону України «Про засади державної регіональної політики»); Агенції регіонального розвитку; Міжнародні неурядові організації. |
| Інформаційне забезпечення | <ul style="list-style-type: none"> Статистичні та інші бази даних, що відбивають розвиток територіальних утворень в цілому та за окремими напрямками діяльності, характеризують процеси у зовнішньому середовищі. |
| Організаційно-документальне забезпечення | <ul style="list-style-type: none"> Стратегії, прогнози, програми розвитку територіальних утворень; Цільові комплексні програми; Генеральні плани розвитку населених пунктів; Комплексні плани просторового розвитку територій; Угоди щодо регіонального розвитку. |
| Кадрове забезпечення | <ul style="list-style-type: none"> Керівний склад органів державної влади та місцевого самоврядування; Менеджери проєктів; Виконавці (аналітики, консультанти, «вузькі» спеціалісти за окремими напрямками діяльності). |
| Фінансове забезпечення | <ul style="list-style-type: none"> Державний бюджет; Місцеві бюджети; Кошти вітчизняних юридичних та фізичних осіб; Кошти закордонних організацій та інвесторів. |

Джерело: складено автором.

державних, регіональних та місцевих інституцій з метою визначення стратегічних напрямів розвитку територій та розв'язання поточних завдань. Планування, у даному контексті, виступає дієвим інструментом, використання якого дозволяє комплексно підходити до систематизації різнорівневих проблем соціально-економічного розвитку, збалансовувати їх з наявними ресурсними можливостями територій, у тому числі фінансовими, а також здійснювати моніторинг виконання визначених цілей і завдань, з можливістю їх корегування у разі потреби. У той же час результативність планування, як інструмента управління, залежить, від наявності низки базових складових, які у сукупності являють собою механізм його реалізації.

Розглянемо детальніше основні види та складові забезпечення процесу планування регіонального розвитку, які у розгорнутому вигляді у представлено у табл. 2.

Аналіз наявного забезпечення планування регіонального розвитку у розрізі окремих складових, свідчить про деякі його слабкі місця, що обмежує та нівелює потенційну спроможність використання даного інструмента задля ефективного управління розвитком територій. Покращення якості забезпечення планування потребує здійснення низки заходів на усіх рівнях управління — загальнодержавному, регіональному, місцевому.

Одним із найважливіших завдань щодо удосконалення чинного механізму забезпечення планування регіонального розвитку, є перегляд, внесення змін і доповнень до законодавчих актів, що регулюють даний процес, з метою їх приведення у відповідність до реалій сьогодення, зокрема, закріплення у них розширених повноважень органів місцевого самоврядування внаслідок здійснення реформи децентралізації, визначення їх місця і ролі, поряд з іншими інституціями, у плануванні розвитку територій та відповідальності за його кінцеві результати.

Найпершим кроком має стати доповнення переліку документів, що визначають державну регіональну політику (ст. 7 Закону України "Про засади державної регіональної політики") пунктом "Стратегії розвитку територіальних громад" та включення до даного Закону нових статей, у яких буде визначено період дії, суб'єкти розроблення, вимоги щодо змісту, організації процесу

розроблення стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів з їх реалізації тощо. До системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку (ст. 4 Закону України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України") слід додати "прогнози і програми розвитку територіальних громад" на, відповідно, середньо — і короткостроковий періоди. У Законі України "Про стимулювання розвитку регіонів" необхідно передбачити можливість щодо стимулювання розвитку не тільки окремого регіону, а також його частини (територіальної громади або декількох) у разі наявності ознак депресивності. Так само й у Законі "Про державні цільові програми" має бути зафіксовано положення щодо поширення його норм, крім регіонів, на територіальні громади, у тому числі надання їм права виступати ініціаторами розроблення державних цільових програм.

Внесення вищезазначених змін до базових законодавчих актів, на нашу думку, дозволить завершити процес формування правового поля щодо функціонування цілісної системи планування в країні, у якій будуть чітко структуровані та повноправно представлені територіальні утворення усіх рівнів.

Не менш важливим є питання щодо нормативно-методичного забезпечення процесу планування на регіональному рівні. Чинні на даний момент документи (табл. 2) потребують певного оновлення в частині переліку показників, що характеризують стан та тенденції розвитку економіки, соціальної сфери, зміни у навколишньому середовищі (з метою більш повного відображення усіх видів діяльності та процесів, які підпадають під управлінський вплив місцевих органів влади. Таким, що назріло, є питання щодо належного кореспондування між собою окремих показників планових документів, які розробляються на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні. При цьому також має бути забезпечена відповідність між показниками планових документів різного періоду дії (довго -, середньо — та короткострокових).

Не розв'язаною до цього часу залишається й проблема щодо кількості та якості методичного забезпечення планової діяльності, оскільки на практиці фахівцям доводиться користуватися документами, які затверджені державними інституціями, і, крім того, розробками численних недержавних організацій. Як наслідок — мають місце різні вимоги до змісту стратегій і планів, що часто призводить до плутанини і унеможливорює запровадження єдиних підходів щодо розроблення планових документів та наповнення їх адекватним змістом.

Позитивно оцінюючи активну діяльність органів місцевого самоврядування щодо стратегічного бачення пріоритетів розвитку власних територій, слід визнати, що якість розроблення планових документів, у яких мають бути конкретизовані стратегічні цілі та завдання та визначені шляхи їх досягнення (прогнози, середньо — та короткострокові програми економічного і соціального розвитку, цільові програми та ін.) не завжди є високою, а їх зміст часто не повністю кореспондує зі змістом затверджених стратегій розвитку територіальних утворень. Подібна ситуація, на нашу думку, зумовлена недостатнім усвідомленням фахівцями органів місцевого самоврядування принципів відмінностей між стратегічними й поточними документами, з одного боку, та відсутністю достатнього досвіду щодо їх розроблення — з іншого.

"Стратегія має охоплювати заходи, що взаємопов'язують загальнонаціональні пріоритети, положення генеральних схем планування відповідних територій, прогнози та програми розвитку окремих галузей господарства країни, міжрегіональні інтереси тощо з власними пріоритетами розвитку конкретної території" [8, с. 20]. А призначення інших планових документів полягає у визначенні та забезпеченні досягнення проміжних результатів, та їх узгодженні з наявними ресурсними можливостями, насамперед, фінансовими, в конкретному часовому періоді.

Якісна планова робота на місцевому рівні потребує організації та проведення заходів з підвищення кваліфікації для фахівців профільних підрозділів, спрямова-

них на формування сучасного мислення та здобуття практичних навичок щодо технології розроблення відповідних документів, їх змістовного наповнення та узгодження між собою. Результативність зазначених заходів на пряму залежатиме від обсягів фінансових ресурсів, передбачених на їх здійснення, та рівня кваліфікації залучених консультантів і тренерів. Підвищення кваліфікації працівників, на нашу думку, має носити систематичний характер, а його фінансування повинно здійснюватись за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів.

Додатковим резервом забезпечення ефективного планування регіонального розвитку, що наразі майже не задіяний, є його інституційна складова, зокрема, агенції регіонального розвитку. Зазначені інституції, відповідно до норм чинного законодавства, заснуються органами місцевого самоврядування і органами місцевої виконавчої влади та безпосередньо їм підпорядковуються. Як відомо, однією із функцій зазначених інституцій є "сприяння реалізації суб'єктами регіонального розвитку регіональної стратегії розвитку та виконанні плану заходів з її реалізації, програм і проєктів регіонального розвитку" [20]. За умови створення належних умов та підтримки діяльності агенцій регіонального розвитку вони мають значний потенціал щодо надання кваліфікованої консультаційної, методичної та організаційної допомоги з питань планування регіонального розвитку усім суб'єктам, які її потребують. З метою підвищення інституційної спроможності агенцій регіонального розвитку необхідним є закріплення їх юридичного статусу як повноцінних суб'єктів державної регіональної політики; розширення переліку джерел фінансування, зокрема, надання права здійснення комерційної діяльності; вирішення засновниками питань матеріального і кадрового забезпечення відповідно до обсягів робіт, що виконуються на замовлення органів регіональної та місцевої влади.

Ефективне планування регіонального розвитку потребує якісного статистичного забезпечення, що включає три органічно пов'язані між собою складові: національну, регіональну та місцеву. Тобто йдеться про цілісну систему, яка відбиває діяльність державних інституцій та органів місцевого самоврядування, що функціонують в єдиному інформаційному просторі.

Однак, на теперішній час, як справедливо зазначають автори публікації [21], "інформаційні ресурси державної статистики в регіонах надають набір в основному макроекономічних показників, які найбільш підходять для вирішення завдань економічного регулювання і управління країною в цілому". І, крім того, "часто статистична інформація залишається незатребуваною на регіональному рівні в силу наступних причин. Суб'єктивна. Для сприйняття статистичної інформації необхідні спеціальні знання, якими деякі керівники не володіють, і тому з'являється недовіра до статистичної інформації. Об'єктивна. Сьогоднішня система збору та обробки інформації мало пристосована до використання на рівні регіону". До вищесказаного можна лише додати, що аналогічні проблеми характерні й для місцевого рівня, а, отже, повинні розв'язуватись синхронно, з врахуванням особливостей та специфіки управлінських завдань, що вирішуються на рівні регіонів і на рівні

територіальних громад. Однак, якщо на регіональному рівні відповідні інституційні структури (статистичні служби) створені і вже мають певний досвід роботи, то на місцевому рівні процес їх створення необхідно прискорити, з врахуванням потреб щодо кадрового і фінансового забезпечення. Також надзвичайно важливе значення для ефективного процесу планування має створення і функціонування такої системи інформаційного забезпечення, яка дозволить здійснювати вільний обмін необхідними статистичними даними між регіональними і місцевими органами управління задля проведення аналізу поточної ситуації та обґрунтування необхідних управлінських рішень, що стосуються соціально-економічного розвитку територій. У свою чергу, це потребує доповнення наявного переліку статистичних показників такими, що відображають взаємодію як між окремими регіонами, так й між регіонами та територіальними громадами.

Слабким місцем чинної системи регіонального планування залишається дуже низький взаємозв'язок стратегій і поточних планів із завданнями, визначеними в інших планувальних документах — зокрема у генеральних планах населених пунктів та у комплексних планах просторового розвитку територій громад. Як відомо, генеральний план населеного пункту, згідно ст. 17 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", призначений для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту і одночасно є видом містобудівної документації на місцевому рівні та документацією із землеустрою [22].

Широкі повноваження в сфері землекористування, що їх отримали органи місцевого самоврядування в умовах децентралізації, накладають підвищену відповідальність за розпорядження ними та вимагають управлінських рішень, що забезпечуватимуть максимальну ефективність від їх використання. За цих умов суттєво зростає потреба в узгодженні стратегічних напрямів щодо використання земельних ресурсів територіального утворення ще на стадії розроблення й узгодження стратегічних документів і неухильного їх дотримання після затвердження. Перспективним напрямом удосконалення планувальної документації та ефективним інструментом управління регіональним розвитком, на нашу думку, є розроблення комплексних планів просторового розвитку територій громад. За допомогою останніх у громад, крім інвентаризації наявних ресурсів, з'являється можливість вирішувати такі питання як: визначення функції території, забезпечення соціальною, транспортною та інженерною інфраструктурою, формування сприятливого середовища для мешканців, створення умов для розвитку місцевого бізнесу та залучення інвестицій. На розроблення комплексних планів у державному бюджеті країни на 2022 рік передбачено 187,7 млн грн субвенцій, що дасть змогу підготувати такі документи для 150 громад [23]. Але проблема ефективного використання ресурсів, у тому числі земельних, стосується усіх без виключення територій, а тому на державному рівні у найкоротші терміни необхідно вирішити питання щодо розроблення у стислі терміни комплексних планів просторового розвитку в усіх територіальних громадах країни.

Також варто зазначити, що бажаний позитивний результат від застосування усіх складових механізму забезпечення планування на регіональному рівні може бути досягнутий лише за умови наявності достатньої кількості висококваліфікованих фахівців у профільних підрозділах органів регіональної і місцевої влади та їх мотивації щодо розроблення якісних продуктів, які відповідають потребам, цілям і завданням розвитку конкретних територій. З врахуванням кількості створених у країні територіальних громад та багатогалузевої структури господарств у більшості з них, мова йде про потребу у тисячах працівників. Беручи до уваги, що процес підготовки спеціаліста триває не один рік, як проміжний варіант доцільно розглянути питання щодо організації перепідготовки вже наявних кадрів на курсах підвищення кваліфікації, тривалість яких має бути диференційованою залежно від ділянки роботи та складності завдань, які має вирішувати конкретний працівник.

Одночасно з розв'язанням проблеми підвищення кваліфікації працівників профільних планових підрозділів необхідно завершити процес їх формування у територіальних громадах, привести штатні розклади у відповідність до покладених на них функцій щодо планування розвитку територій, вирішити питання матеріально-технічного забезпечення діяльності та оплати праці на конкурентному рівні порівняно з іншими видами діяльності.

Підготовка ж майбутніх фахівців за повною програмою навчання повинна здійснюватись на основі схвалених нових навчальних програм вищих навчальних закладів, що здатні забезпечити надання випускникам усіх необхідних компетентностей, які потрібні для успішної практичної діяльності у царині ефективного планування розвитку територій.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Проведене дослідження підтверджує провідну роль планування у забезпеченні досягнення стратегічних та поточних цілей регіонального розвитку. Підвищення ефективності використання даного інструмента управління потребує подальшого удосконалення окремих складових цілісного механізму, що сприятиме його кращому практичному застосуванню, а саме: законодавчої, нормативно-методичної, інституційної, організаційно-документальної, інформаційної, кадрової, фінансової. Загальні напрями удосконалення за кожною із вищезазначених складових, що їх викладено у даній статті, можуть слугувати орієнтиром для подальших досліджень, обґрунтувань та деталізації використання кожної з них на різних рівнях управління регіональним розвитком, з врахуванням специфічних особливостей кожного територіального утворення країни.

Література[^]

1. Національна економічна стратегія на період до 2030 року // Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 03.03. 2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text> / (дата звернення: 22. 02. 2022).

2. Бойко А. Планування регіонального розвитку в Україні. Вісник КНТЕУ. 2017. № 1. С. 19—35.

3. Качний О.С. Стратегічне планування як один із найсучасніших методів державного управління регіональним соціально-економічним розвитком. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 2. — URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1182> (дата звернення: 23.02. 2022).

4. Кухарська Н.О., Клевцевич Н.А. Нормативно-правовий механізм забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку. Бізнес Інформ. 2018. № 1. С. 79—84.

5. Механізми реалізації регіональної політики: оцінка ефективності та напрями удосконалення: монографія / наук. ред. С.Л. Шульц; ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України". Львів, 2018. 205 с.

6. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В.С., Сторонянської І.З. Львів: ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України, 2020. 531 с.

7. Зверяков М.І., Кухарська Н.О., Клевцевич Н.А., Шараг О. С. Стратегування регіонального розвитку: теорія, методологія, концепція: монографія / Одеський національний економічний університет МОН України. Одеса: Атлант ВОІ СОІУ, 2019. 241 с.

8. Берданова О.В., Вакулєнко В.М., Валентюк І.В., Ткачук А.Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. / К.: 2017. 121 с.

9. Методологія планування регіонального розвитку в Україні. Інструмент для розробки стратегій регіонального розвитку і планів їх реалізації (із застосуванням підходу смарт-спеціалізації). URL: <http://www.kyiv-heritage.com/sites/default/files/pictures/2020-05/> (дата звернення: 23.02. 2022).

10. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України К.: ТОВ "ПІДПРИЄМСТВО "ВІ ЕН ЕЙ", 2015. 256 с.

11. Порядок розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання стратегії розвитку територіальних громад / Методичні рекомендації. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/10/> (дата звернення: 23.02. 2022).

12. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

13. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О.Ю. Амосов (співголова), О.С. Ігнатенко (співголова) та ін.; за ред. О.Ю. Амосова, О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр". 2011. 408 с.

14. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України:

Закон України від 23. 03. 2000 р. № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> (дата звернення: 23. 02. 2022).

15. Орловська Ю.В. Стратегічне управління інвестиціями в регіональний розвиток. К.: Знання України. 2004. 336 с.

16. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком країни: визначення основних понять. Вісник економічної науки України. 2010. № 2. С. 57—61.

17. Шевчук Т.Л. Регіональна економіка: навч. посіб. К.: Знання, 2011. 319 с.

18. Тищенко О.П. Регіональний економічний розвиток: теорія та вимірювання. К.: ВПК "Експрес-Поліграф. 2012. 368 с.

19. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05. 02. 2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 28. 02. 2022).

20. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку: Постанова КМУ від 11 лютого 2016 р. № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/258-2016-%25D0%25BF#Text> (дата звернення: 25. 02. 2022).

21. Дацій Н.В., Капитула В.Я., Нужда В.Д. Підхід до формування інноваційно-інформаційного забезпечення регіону. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 8. — URL: <http://www.dy.nauka.com-ua/?op=1&z=1470> (дата звернення: 26.02.2022).

22. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17. 02 2011 р. № 3038 — VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 26. 02. 2022).

23. Комплексний план просторового розвитку території громади. — URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14364> (дата звернення: 26.02.2022).

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Resolution "National economic strategy for the period up to 2030", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text> / (Accessed 22 Feb 2022).

2. Bojko, A. (2017), "Regional development planning in Ukraine", Visnyk KNTEU, vol. 1, pp. 19—35.

3. Kachniy, O.S. (2018), "Strategic planning as one of the existing methods of public administration by regional social-economic development", Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 2, available at: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1182> (Accessed 23 Feb 2022).

4. Kukhars'ka, N.O. and Kliivtsievych, N.A. (2018), "Regulatory mechanism for strategic planning of regional development", Biznes Inform, vol. 1, pp. 79—84.

5. Shul'ts, S.L. (2018), Mekhanizmy realizatsii rehional'noi polityky: otsinka efektyvnosti ta napriamy udoskonalennia [Mechanism for the implementation of regional policy: evaluation of effectiveness and areas for improvement], DU "Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M.I. Dolishn'oho NAN Ukrainy", Lviv, Ukraine.

6. Kravtsov, V.S. and Storoniian's'ka, I.Z. (2020), Terytorial'ni hromady v umovakh detsentralizatsii: ryzyky ta mekhanizmy rozvytku [Territorial communities in the conditions of decentralization: risks and mechanisms of

development], DU "Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M.I. Dolishn'oho NAN Ukrainy, Lviv, Ukraine.

7. Zvieriakov, M.I. Kukhars'ka, N.O. Klevtsevych, N.A. and Sharah, O.S. (2019), Stratehuvannia rehional'noho rozvytku: teoriia, metodolohiia, kontseptsiiia [Regional development strategy: theory, methodology, concept], Odes'kyj natsional'nyj ekonomichnyj universytet MON Ukrainy. Atlant VOI SOIU, Odesa, Ukraine.

8. Berdanova, O.V. Vakulenko, V.M. Valentiuk, I.V. and Tkachuk, A.F. (2017), Stratehichne planuvannia rozvytku ob'iednanoi terytorial'noi hromady [Strategic planning of the development of the united territorial community], Kyiv, Ukraine.

9. kyiv-heritage.com (2020), "Methodology of regional development planning in Ukraine. Tool for developing regional development strategies and plans for their implementation (using the smart specialization approach)", available at: <http://www.kyiv-heritage.com/sites/default/files/pictures/2020-05/> (Accessed 23 Feb 2022).

10. Vasyliuchenko, H. Parasiuk, I. and Yeremenko, N. (2015), Planuvannia rozvytku terytorial'nykh hromad. Navchal'nyj posibnyk dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [Planning the development of territorial communities. Training manual for local government officials], Asotsiatsiia mist Ukrainy. TOV "PIDPRYYEMSTVO "VI EN EJ", Kyiv, Ukraine.

11. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2021), "Procedure for developing, approving, implementing, monitoring and evaluating the development strategy of territorial communities", available at: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/10/> (Accessed 23 Feb 2022).

12. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. [Encyclopedia of Public Administration], vol. 2, Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Methodology of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine.

13. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. [Encyclopedia of Public Administration], vol. 5, Terytorial'ne upravlinnia [Territorial administration], Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr", Kharkiv, Ukraine.

14. Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "On State Forecasting and Elaboration of Ukraine's Economic and Social Development Programs", available at: (Accessed 23 Feb 2022).

15. Orlovs'ka, Yu.V. (2004), Stratehichne upravlinnia investytsiiamy v rehional'nyj rozvytok [Strategic management of investments in regional development], Znannia Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

16. Korotych, O.B. (2010), "Public administration of regional development: the definition of basic concepts", Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy, vol. 2, pp. 57—61.

17. Shevchuk, T.L. (2011), Rehional'na ekonomika [Regional economy], Znannia, Kyiv, Ukraine.

18. Tyschenko, O.P. (2012), Rehional'nyj ekonomichnyj rozvytok: teoriia ta vymiriuvannia [Regional economic development: theory and measurement], VPK "Ekspress-Polihraf, Kyiv, Ukraine.

19. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On the principles of state regional policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (Accessed 28 Jan 2022).

20. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "On approval of the Standard Regulations on the Regional Development Agency", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/258-2016-%25D0%25BF#Text> (Accessed 25 February 2022).

21. Datsij N.V. Kapytula V.Ya. and Nuzhda V.D. (2019), "Approach to the formation of innovation and information provision of the region", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 8, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1470> (Accessed 26 Feb 2022)

22. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "On Regulation of City Planning Activity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (Accessed 26 Feb 2022).

23. Decentralization (2021), "A complex municipality spatial development plan: it sounds complicated but in practice it simplifies the municipality life", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/14364> (Accessed 26 Feb 2022).

Стаття надійшла до редакції 29.03.2022 р.

АГРОСВІТ
www.agrosvit.info
Передплатний індекс: 23847

АГРОСВІТ
Науково-практичний журнал

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

*В. В. Харенко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П.А. Шупика
ORCID ID: 0000-0001-7655-0269*

*О. К. Толстанов,
д. мед. н., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я,
Національний університет охорони здоров'я імені П.А. Шупика, член-кор НАМН України
ORCID: 0000-0002-7459-8629*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.51

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ

V. Kharenko,
Master's student of the Department of Healthcare Management
and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
A. Tolstanov,

Doctor of Medical Sciences, Professor, Professor of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine, Corresponding Member of the NAMS of Ukraine

BASIC PRINCIPLES OF ELECTRONIC GOVERNANCE

У статті досліджуються основні засади електронного врядування, аналізуються наукові підходи до його визначення. Вивчається зарубіжний та вітчизняний досвід запровадження електронного врядування, його категорійний апарат. Особливу увагу приділяється етапам розвитку електронного врядування, проблематиці його застосування в сучасній Україні.

Автор проводить аналіз наукових підходів до визначення поняття "електронне врядування" та зазначає, що під ним слід розуміти значне використання засобів ІКТ органами державного управління, що сприяє формуванню покращеного ступеню комунікації громадян та держави за принципами відкритості та прозорості в сфері надання адміністративних послуг. Також, в дослідженні звертається увага на такі поняття як "електронний уряд" "електронна управління" в якості складових етапів формування електронного врядування.

Зазначається, що застосування електронного врядування повинно опиратися на визначені принципи, до яких можна віднести рух документу без перерв, одноразове оформлення того чи іншого документу, одночасне виконання різноманітних дій задля економії часу та пришвидшення надання послуги та ін. До основних принципів електронного врядування автор відносить відкритий характер роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, безпека користувача під час роботи з інтернет-ресурсами, стандартизація в технічній сфері, орієнтованість на особу та її потреби, значний рівень суспільного контролю за роботою владних структур тощо.

В той же час, автор вказує на той факт, що застосування механізмів електронного врядування має певні ризики. Так, структура управління в державі може бути в небезпеці, адже електронна держава може зіткнутися з проблемами інформаційних війн, хакерських атак, кіберзлочинності, дезінформації або маніпулювання інформацією.

Також, визначаються етапи формування електронного врядування в Україні, проблеми та успіхи його запровадження, проводиться аналіз існуючої законодавчої бази. Звернено увагу на діяльність основного владного органу з питань електронного врядування — Міністерства цифрової трансформації України.

The article investigates the basic principles of e-government, analyzes scientific approaches to its definition. Foreign and domestic experience in the introduction of e-government, its categorical apparatus is studied. Particular attention is paid to the stages of development of e-government, the problems of its application in modern Ukraine.

The author analyzes scientific approaches to the definition of "e-government" and notes that it should be understood as a significant use of ICT by public administration, which contributes to the formation of improved communication between citizens and the state on the principles of openness and transparency in administrative services. Also, the study draws attention to such concepts as "e-government" "e-government" as part of the stages of formation of e-government.

It is noted that the use of e-government should be based on certain principles, which include the movement of the document without interruption, one-time execution of a document, the simultaneous implementation of various actions to save time and speed up service, and others. The main principles of e-government include the open nature of public authorities and local government, user safety when working with Internet resources, standardization in the technical field, focus on the individual and his needs, a significant level of public control over the work of government and more.

At the same time, the author points out the fact that the use of e-government mechanisms has certain risks. Yes, the governance structure in the state may be in danger, because the e-state may face the problems of information warfare, hacking, cybercrime, misinformation or manipulation of information.

Also, the stages of formation of e-government in Ukraine, problems and successes of its implementation are determined, the analysis of the existing legislative base is carried out. Attention is drawn to the activities of the main government body for e-government — the Ministry of Digital Transformation of Ukraine.

Ключові слова: електронне врядування, електронний уряд, електронна демократія, адміністративні послуги, ІКТ, органи державної влади та місцевого самоврядування.

Key words: e-government, e-government, e-democracy, administrative services, ICT, public authorities and local self-government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі розвитку людського суспільства робота державних органів, надання ними послуг управлінського характеру неможливе без широко залучення ІКТ. Ефективну роботу владних установ, їх взаємну комунікацію забезпечує система електронного врядування, яка функціонує в світовій мережі. Зазначена система не лише спрощує взаємодію між органами влади, а й оптимізує процес надання необхідних послуг громадянам.

Створення ефективної моделі електронного врядування надає можливість державним установам спрямовувати управлінські рішення в необхідну площину, модернізувати структуру національного управління в юридичному та організаційному аспектах. Головною особливістю зазначеної форми врядування є її "прозорість". Завдяки цьому, робота державних установ стає відкритою, що, в свою чергу, зумовлює збільшення рівня довіри до влади з боку суспільства. Також, електронне врядування є дієвим засобом боротьби з бюрократією в державі. Саме тому визначення його основних засад є важливою проблемою сучасної науки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичною основою праці стали дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців. Головні дискусії сучасних науковців точаться навколо визначення терміну "електрон-

не врядування", виокремлення його головних ознак. Архипова Є. визначає електронне врядування як форму організації державного управління на основі використання ІКТ та інтернет-ресурсів. Нижній Т. звертає увагу на специфіку окремих етапів впровадження зазначеної форми врядування. Пошук ефективних шляхів формування електронного врядування в Україні був предметом досліджень О. Шевчука, О. Ахрипської, І. Пестрякової, О. Хмари.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в дослідженні основних засад електронного врядування, визначенні ефективних шляхів його формування в Україні на сучасному етапі розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Під визначенням поняття "електронне врядування" слід розуміти значне використання засобів інформаційно-комунікативних технологій органами державного управління, що сприяє формуванню покращеного ступеню комунікації громадян та держави за принципами відкритості та прозорості в сфері надання адміністративних послуг. Застосування електронного врядування включає в себе впровадження систематизованого та індивідуалізованого підходів до сфери отримання адміністративних послуг, широке інформування суспільства про нові можливості. Подібний стан речей зумовлює

масштабну модернізацію самої системи взаємодії громадян з державою, впровадження якісно нових методів роботи владних установ.

Досліджуючи питання електронного врядування необхідно проаналізувати таку категорію, як електронний уряд. На думку дослідників, він полягає в існуванні єдиної системи міжустановчої комунікації автоматичного характеру владних структур як між собою, так і у взаємодії з громадянами та бізнес структурами. Електронний уряд — це механізм надання управлінських послуг в онлайн-режимі, який функціонує в якості засобу взаємодії влади із суспільством на базі ІКТ [12, с. 112].

Саме поняття електронного уряду вперше з'являється в Науковому фонді Сполучених Штатів Америки наприкінці останнього десятиліття ХХ століття як процес вдосконалення державного управління на базі масштабного застосування інформаційно-комунікаційних технологій в зазначену сферу. Надалі зазначена категорія трансформувалася в "електронну державу", у визначенні модернізації роботи владних установ в сфері надання адміністративних послуг [1, с. 44].

Поява поняття "електронне врядування" пов'язана з демократизацією діяльності владних установ. Науковці не мають єдиного загальноприйнятого визначення даного терміну. На думку різних дослідників, електронне врядування можна охарактеризувати, як:

- застосування ІКТ в державному управлінні з метою збільшення рівня відкритості роботи уряду та встановлення суспільного контролю за його діяльністю;

- електронне врядування — це не тільки трансформація роботи органів влади, а й покращення комунікації між суспільством та владою за допомогою ІКТ;

- механізм взаємозв'язку влади із суспільством, який формується на основі масштабного залучення ІКТ задля збільшення рівня відкритості та доступності надання послуг громадянам, зниження термінів отримання цих послугів, подолання бюрократичних перешкод;

- вдосконалення системи надання адміністративних послуг, участі суспільства у житті держави на основі трансформації відносин з владними установами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, мас-медіа, все-світньої мережі [12, с. 113].

Сутність електронного врядування можливо визначити як процес в синтезу механізму електронного уряду з суспільством під час виконання управлінської діяльності. Існує безліч підходів до реалізації електронного врядування. Основними з них є:

- теоретичні підходи, в рамках якого термін аналізується в якості теорії чи концепції управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що включає в себе нові підходи до менеджменту;

- технократичні підходи, які визначають електронне врядування, як необхідний елемент сучасного суспільства; поруч з електронним врядуванням такими елементами є освіта, -культура, охорона здоров'я та навколишнього середовища тощо. Також, зазначена категорія розглядається в якості невід'ємного етапу розвитку сучасного інформаційного суспільства [1, с. 44 — 45].

Виходячи з неоднозначності визначення терміну електронне врядування, варто вказати на той факт, що це поняття є більш змістовним, якщо ми говоримо про взаємодію суспільства з органами державної влади та місцевого самоврядування, в порівнянні з категорією електронного уряду [4].

Варто зазначити, що вищевказані означення поняття являють собою намагання виявити його суть, виходячи з етапів формування інформаційного суспільства, механізму керування державою. При цьому, чиновники та служ-

бовці послуговуються саме офіційним тлумаченням терміну "електронне врядування" [14, с. 13].

Досліджуючи зазначені підходи, варто проаналізувати такий термін, як "електронна демократія". Як і у випадку з електронним врядуванням, це поняття розглядається науковцями з різних точок зору. Так, станом на сьогоднішня, електронна демократія має наступні тлумачення в наукових дослідженнях:

- рівень сформованості соціуму, вид його організації, в якому учасники суспільних відносин грають важливу роль в розвитку держави, своєї територіальної громади на основі використання ІКТ;

- вид організації соціуму, що на основі використання комп'ютерних технологій, Інтернету, сприяє підвищенню ступеню комунікації між владними установами та громадянами, суб'єктами господарської діяльності, громадськими об'єднаннями тощо [12, с. 114].

Зазначені тлумачення збільшують кількість категорій поняття електронного врядування, дають змогу ретельно проаналізувати його головні елементи. Варто вказати на той факт, що зазначене поняття також існує у вигляді світового явища, яке поширюється органів влади на державному та місцевому рівнях. Саме тому, формування інформаційного соціуму зумовлює ефективний соціально-економічний розвиток на міжнародному рівні, що включає в себе надання ефективних послуг суб'єктам підприємницької та господарської діяльності [4].

За тлумаченням Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури електронне врядування передбачає нові підходи до менеджменту, новітні методи прийняття управлінських рішень, вдосконалені можливості отримання освітніх компетенцій, модернізовані механізми надання адміністративних послуг тощо [5].

На застосування електронного врядування впливають різноманітні об'єктивні та суб'єктивні чинники. В наукових колах існують різні думки щодо місця тих чи інших факторів в процесі формування електронного врядування. До них можна віднести чинник створення теоретичних засад даного виду врядування та визначення рівня його реалізації на практиці [10, с. 160].

Варто зазначити, що застосування електронного врядування включає в себе реалізацію цілого комплексу заходів, які мають супроводжуватися серйозними грошовими вливаннями задля вирішення структурних проблем на шляху до вдосконалення сфери надання адміністративних послуг [1, с. 45].

Про початок впровадження електронного врядування свідчать трансформації в управлінській сфері держав, які відносилися до категорії "розвинуті" в останні десятиліття минулого століття. Зазначені трансформації стосувалися наближення механізму надання адміністративних послуг до новітніх економічних та інформаційних стандартів.

На основі досвіду розвинених держав, наукова спільнота визначає такі етапи формування електронного врядування, а саме:

- електронне управління;
- електронний уряд;
- електронне врядування.

Розглядаючи перший етап, варто зазначити, що електронне управління має реалізовуватися, базуючись на застосування ІКТ. Воно включає в себе розвиток інформаційної інфраструктури, застосування комп'ютерних технологій в якості заміни службовця. Таким чином, адміністративна робота набувала автоматизованого характеру [12, с. 114—115].

На другому етапі, під час формування так званого "електронного уряду", створюється система комунікація громадян з владними установами на основі використання

інформаційно-комунікативних технологій. Цей період історії можна охарактеризувати як початок переходу світового суспільства до мережевої взаємодії. В даний проміжок часу вдосконалюється робота державного управління задля підвищення якості їх роботи, реформується система адміністрування ресурсів, застосовуються елементи децентралізації [14, с. 13—14].

Зазначені трансформації зумовлюють оптимізацію персоналу, зменшення чисельності працівників, що займаються наданням послуг громадянам, скорочення кількості документації, підвищення якості надання цих послуг. Також, зміни стосуються технологічної сфери, що проявляється в широкому застосуванні під час управлінської діяльності інформаційно-комунікаційних технологій [10, с. 161].

На третьому етапі відбувається впровадження безпосередньо електронного врядування. Воно являє собою взаємозв'язок органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами держави, суб'єктами господарської діяльності. В цей період простежується тісний синтез таких понять як електронна демократія та електронний уряд. Подібне поєднання забезпечує підвищення якості взаємозв'язку між усім соціумом під час управлінської діяльності, прийняття адміністративних рішень та надання відповідних послуг [14, с. 14].

Подібний стан речей зумовлює необхідність збільшення рівня безпеки механізмів електронного врядування. Цьому можуть сприяти впровадження електронних підписів, сертифікатів, інтернет-порталів зі зручним навігатором та з можливістю користування ним без повторного засвідчення своїх особистих даних [7, с. 106].

Отримання інформації, послуг в рамках електронного врядування можливо розподілити за сферами та ситуаціями. В такому випадку чисельність послуг, що надаються в мережі, збільшиться до такого рівня, за якого вже не портали та сайти будуть грати роль відображення тієї чи іншої управлінської структури. Натомість, службовці та установи повинні будуть нагадувати про себе шляхом інформування про це громадян через інформаційно-комунікаційні технології [3, с. 83—84].

На думку дослідників, електронне врядування — це, також, спосіб описання визначення взаємодії між владою та суспільством. Впровадження такого виду врядування має в основі не тільки комунікацію між владою та соціумом, підприємцями, а й роботу самої влади над оптимізацією свого керівництва різними сферами життя держави; це синтез демократії та уряду в електронній формі, впровадження ІКТ задля демократизації [12, с. 116].

Застосування електронного врядування повинно опиратися на визначені принципи, до яких можна віднести

- рух документу без перерв;
- одноразове оформлення того чи іншого документу;
- одночасне виконання різноманітних дій задля економії часу та пришвидшення надання послуги;
- визначена структура звітної документації [1, с. 46].

Електронне врядування дозволяє підвищити рівень комунікації в діловому сегменті, яке являє собою засіб модернізації сучасного суспільства в його інформаційній формі. Це дає можливість для виникнення такого управління державою, яке можна назвати прозорим у своїй роботі. За такого виду керівництва можлива ефективна комунікація між суспільством та державою, чому сприяють можливості ІКТ [14, с. 15].

Що стосується України, робота над розвитком електронного врядування базується на значній кількості нормативно-правових актів. Вони були прийняті на різних етапах розвитку інформаційного суспільства в нашій державі.

На думку більшості дослідників, перший етап почався в 1998 році, після прийняття "Про електронні документи та електронний документообіг", "Про національну програму інформатизації" та інших. Вони започатковували формування нормативно-правової бази інформатизації, а саме побудову: телекомунікаційної системи, системи національних інформаційних ресурсів, інформатизацію стратегічних напрямів розвитку економіки, безпеки та оборони, соціальної сфери [8, с. 71].

ЗУ "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки", започаткував наступний етап розвитку інформаційного суспільства України. Він містить пояснення терміну інформаційне суспільство як "орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток суспільства, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя" [1, с. 47].

В ЗУ "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки" йде мова про впровадження ІКТ з метою модернізації управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективної комунікації між владою та соціумом, створення електронних механізмів взаємодії держави з громадянами, суб'єктами господарської, підприємницької діяльності.

Початок головного етапу впровадження електронного врядування в Україні пов'язаний з прийняттям році після прийняття Коаліційної угоди парламентських фракцій Верховної Ради України та Стратегії сталого розвитку "Україна-2020" в 2015 [12, с. 116].

В "Концептуальних засадах розвитку електронного урядування в Україні" описані цілі та задачі відповідної форми управління, етапи його розвитку, майбутні результати, стандарти та принципи та національні застосування інформаційно-комунікаційних технологій в роботі владних установ [13, с. 17].

Основним владним органом з питань електронного врядування є Міністерство цифрової трансформації України, засноване в 2019 році. Найбільш відомим успіхом Міністерства цифрової трансформації більшість експертів вважають створення додатку "Дія". Зазначений застосунок дає змогу отримати багато послуг адміністративного характеру в онлайн-режимі.

Вплив об'єктивних чинників призвів до пошуку нових варіантів здійснення державного керівництва, які були б оптимальним підходом, включаючим в себе позитивний досвід зазначеної сфери. Існує визначений перелік принципів роботи електронного врядування. Це, наприклад, принцип партнерства, який полягає в суспільному контролі за роботою владних установ. В такому випадку не повинні використовуватися командні види державного управління, мають бути усунені нерівності у відносинах громадян з владою [6, с. 28—29].

Окрім вищезазначеного принципу політика по застосуванню електронного врядування в конкретній державі має базуватися на таких принципах, як: відкритий характер роботи органів державної влади та місцевого самоврядування; безпека користувача під час роботи з інтернет-ресурсами; стандартизація в технічній сфері; людиноорієнтованість; значний рівень суспільного контролю за роботою владних структур, в тому числі й у сфері надання адміністративних послуг. До зазначених принципів необхідно додати принцип "першої людини". Він полягає в тому, що службовець, який надає послугу, вирішує ту чи іншу проблему, має бути особисто зацікавленим в її ефектив-

ному вирішенні. Застосування цього принципу має привести до позитивних наслідків роботи електронного врядування. Зазначений принцип активно застосовується в країнах Заходу та Прибалтики, де проблему реалізації електронного врядування курується безпосередньо главами уряду, законодавчих органів, президента [2].

Відкритий характер діяльності електронного врядування повинен бути дотичним з принципом конфіденційності. В українському законодавстві принцип конфіденційності існує як складова деяких нормативно-правових актів. Однак законодавчі акти України не мають в своєму складу конкретного визначення питання щодо того, яку саме інформацію не можна надавати на запит громадян, яка інформація має відноситися лише для службового користування тощо [9, с. 35].

Застосування механізмів електронного врядування має певні ризики. Так, структура управління в державі може бути в небезпеці, адже електронна держава може зіткнутися з проблемами інформаційних війн, хакерських атак, кіберзлочинності, дезінформації або маніпулювання інформацією. Виходячи з цього, під час впровадження електронного врядування необхідно створити надійну захисну систему [1, с. 47—48].

Принцип стандартизації в технічній сфері в електронному врядуванні зумовлює створення спеціальних стандартів та форматів, регламентів, які мали б розроблятися на основі існуючих документів, що є визнаними на міжнародному рівні щодо уніфікованих положень діяльності владних установ, їх роботи в сфері надання відповідних послуг, створення інтернет-порталів, електронних документів, відповідних підписів та сертифікатів. В разі відсутності зазначеного принципу вся робота електронного врядування ставиться під сумнів, адже без нього комунікація між владними установами, суспільством стає неможливою [9, с. 36].

На думку Т. Нижнього: "В Україні внаслідок недотримання зазначеного принципу склалась складна ситуація щодо практичного впровадження електронного врядування, яка погіршується за рахунок збільшення кількості різних інформаційних систем, що не можуть взаємодіяти між собою. Для реалізації цього принципу необхідно розглядати і розробку типових елементів електронного врядування таких, наприклад, як електронне міністерство, регіон, місто, село тощо. Типізація та уніфікація в електронному врядуванні дозволяють вирішити не тільки проблему сумісності різних її складових, але й суттєво зменшити витрати на їх розробку, впровадження та експлуатацію, підвищити надійність системи" [12, с. 116].

Принцип орієнтації на потреби громадянина передбачає роботу владних установ на основі оперативності та якості надання необхідних послуг, що їх потребує конкретний громадянин або суб'єкт господарської діяльності. Даний принцип надає можливість проаналізувати сам зміст та направленість діяльності органів електронного врядування. Дотримуючись зазначеного принципу, влада має зафіксувати в нормативно-правових актах кількість можливих послуг, які може отримати особа чи суб'єкт господарювання, та механізми отримання цих послуг в режимі онлайн із залучення ІКТ, уніфікувати та оптимізувати процедури надання адміністративних послуг, створити алгоритм визначення якості та оперативності надання адміністративних послуг з боку органів державної влади та місцевого самоврядування [9, с. 38].

Важливою складовою сучасної демократичної держави є контроль за роботою органів державної влади та місцевого самоврядування з боку суспільства. Лише розвинута держава та існуюче громадянське суспільство можуть дозволити запроваджувати електронне врядування,

робота якого буде забезпечена необхідними технічними можливостями. Зазначені можливості дозволяють не лише підвищити рівень надання адміністративних послуг, а контроль за роботою владних установ суспільством.

На думку Є. Архипової: "Метою електронного врядування визначено розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості надання електронних державних послуг, відкритості та прозорості влади для громадянина, суспільства та бізнесу. Досягнення цієї мети передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних цілей в рамках відповідної державної політики" [1, с. 48].

Варто звернути увагу на те, що на світовому рівні завдання електронного уряду переплітаються з синергетичним підходом до керування за вектором забезпечення адміністрації всередині системи. Завдання електронного врядування пов'язані з визначенням рівня якості надання адміністративних послуг, підвищення ролі суспільної участі в державних процесах, модернізації алгоритмів надання послуг, модернізації засобів та механізмів роботи управлінських органів влади на основі інформаційно-комунікаційних технологій, підвищення якості сервісу [11, с. 56].

Опираючись на існуючий досвід запровадження електронного врядування в розвинутих країнах Європи, можна визначити наступні положення, що зумовлюють ефективність його роботи:

- звернення особливої уваги на актуальні потреби суспільства;
 - спрощення способів комунікації органів державної влади та місцевого самоврядування з суспільством;
 - опора на новітні підходи до управлінської діяльності, взаємодія влади з передовими підприємствами;
 - висока якість та оперативність надання адміністративних послуг громадянам та бізнесу;
 - увага до характерних особливостей потреб громадян відповідно до їх соціальних груп;
 - увага до соціальних проблем та протиріч [3, с. 85];
 - використання під час надання адміністративних послуг різноманітних засобів комунікації. Зокрема смартфонів і телебачення;
 - розбудова структури кол-центрів, служб допомоги, гарячих ліній;
 - допомога в реалізації центральних та місцевих проєктів, програм, робота над стандартизацією інструментів та способів отримання послуг;
 - робота над підвищення інформаційної безпеки, захистом інтернет-ресурсів від кіберзлочинності, хакерських атак, зломів каналів мережевої комунікації;
 - увага до забезпечення прав та свобод особи під час отримання адміністративних послуг
 - вдосконалення апарату надання адміністративних послуг, відповідна освіта працівників зазначеної сфери;
 - модернізація культури менеджменту службовців;
 - мотивація службовців [9, с. 38—39].
- На основі зарубіжного досвіду можна визначити стратегічні задачі електронного врядування, а саме:
- реалізація права особи на отримання публічних матеріалів від органів влади;
 - широка участь суспільства в державотворчих процесах;
 - модернізація механізмів діяльності адміністративних органів;
 - вдосконалення рівня надання адміністративних послуг
 - ліквідація так званої "нерівності" в інформаційному просторі;
 - забезпечення отримання необхідних послуг громадянами та суб'єктами господарювання інтернет-послуг;

- доступ суспільства до можливості безперервного здобуття освіти;
- боротьба з проявами корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування шлях забезпечення автоматичного характеру надання послуг;
- впровадження електронної документації, застосування електронних підписів;
- широке впровадження механізмів надання послуг на основі інформаційних ресурсів;
- контроль за збереженням службової документації в спеціалізованих установах та електронних архівах;
- надання громадянам доступу до публічної інформації в межах існуючого законодавства [2].

Зазначені задачі вимагають існування ефективних та високотехнологічних інформаційно-комунікаційних інструментів, відповідних ресурсів, створення законодавчої бази, проведення якісної організаційної та інформаційної роботи, аналізу зарубіжної та вітчизняної літератури, методичних розробок, комунікації між службовцями, що реалізують впровадження електронного врядування.

ВИСНОВКИ

Взявши до уваги вищезазначені підходи до трактування електронного врядування, варто зробити висновок, що воно являє собою певний спосіб організації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на основі інформаційно-комунікаційних технологій, мережі Інтернет та її сегментів, який дозволяє працювати владним установам працювати в реальному часі та спрощує комунікацію громадян, суб'єктів господарської діяльності, громадських організацій з державою в сфері надання адміністративних послуг.

Електронне врядування впроваджується в якості адаптації до нових викликів, сучасного стану розвитку суспільства. Воно має забезпечувати надання суспільству управлінських послуг, комунікацію між різними органами влади на основі новітніх технологічних засобів.

Електронне врядування повинно будуватися на основі визначених засад. Вона повинно мати якісне законодавче забезпечення та відповідати суспільним інтересам конкретної держави. Саме тому, впровадження електронного врядування має відбуватися з урахуванням специфічних особливостей суспільства, його актуальних проблем та вимог. В той же час, широке використання ІКТ, інтернет-ресурсів в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування зумовлюють модернізацію механізму суспільного керівництва, появу оптимальних та вдосконалених можливостей надання адміністративних послуг.

Література:

1. Архипова Є.О. Електронне врядування як форма організації державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток, 2017. № 5. С. 44—48.
2. Ахрипська О., Пестряков І., Хмара О. Електронна демократія в Україні. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28784.pdf>
3. Бабаєв В.М. Текст лекцій з дисципліни "Електронне врядування". Х.: ХНУМГ, 2014. С. 83—85.
4. Блажівська Н., Береза Т. Електронний уряд та інформатизація органів державної влади. URL: <http://www.pravo.org.ua/word/50.doc>
5. Глобальная инициатива по преодолению информационного неравенства (ООН). URL: https://unctad.org/system/files/official-document/a76d64_ru.pdf
6. Драгомирецька Н.М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця: монографія. Одеса: Асторопринт, 2005. С. 28—29.

7. Друк В.В. Теоретична ідентифікація поняття "інформація" в державному управлінні. Інвестиції: практика та досвід, 2017. № 9. С. 106.

8. Дубов Д.В. Основи електронного урядування. Навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2012. С. 71.

9. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. За ред. А.І. Семенченка. Київ, 2012. С. 35—39.

10. Клименко І.В., Линьов К.О. Технології електронного врядування. К: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. С. 160—161.

11. Мельник А.Ф. Державне управління: підручник. К.: Знання, 2009. С. 56.

12. Нижній Т.В. Теоретичні засади електронного врядування. Інвестиції: практика та досвід, 2017. № 20. С. 112—116.

13. Семчук І.В., Мазур В.Г. Електронне управління в органах місцевої влади: стан і шляхи вдосконалення. Теорія та практика державного управління, 2016. № 2. С. 17.

14. Шевчук О.Б., Голобуцький О.П. Електронний уряд. К.: Атлант UMS, 2002. С. 13—15.

References:

1. Arkhypova, Ye.O. (2015), "E-government as a form of public administration", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 5, pp. 44—48.
 2. Akhryps'ka, O. Pestriakov, I. and Khmara, O. (2013), "Electronic democracy in Ukraine", available at: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28784.pdf> (Accessed 03 Feb 2022).
 3. Babaiev, V.M. (2014), *Tekst lektсий z dystsypliny "Elektronne uriaduvannia"* [Text of lectures on the subject "E-Government"], KhNUMH, Kharkiv, Ukraine.
 4. Blazhiiivs'ka, N. and Bereza, T. (2013), "E-government and informatization of public authorities", available at: <http://www.pravo.org.ua/word/50.doc> (Accessed 03 Feb 2022).
 5. UN (2021), "Global initiative to bridge the information divide", available at: https://unctad.org/system/files/official-document/a76d64_ru.pdf (Accessed 03 Feb 2022).
 6. Drahomyrets'ka, N.M. (2005), *Teoretychnyj analiz komunikativnoi diial'nosti derzhavnoho sluzhbovtisia* [Theoretical analysis of communicative activity of a civil servant], Astoroprynt, Odesa, Ukraine.
 7. Druk, V. (2017), "Theoretical concept identification of information in public governance", *Investytsiyyi: praktyka ta dosvid*, vol. 9, pp. 106—109.
 8. Dubov, D.V. (2012), *Osnovy elektronnoho uriaduvannia* [Fundamentals of e-government], Tsentr navchal'noi literatury, Kyiv, Ukraine.
 9. Semenchenko, A.I. (2012), *Elektronne uriaduvannia* [E-government. Reference lecture notes], Kyiv, pp. 35—39.
 10. Klymenko, I.V. and Lyn'ov, K.O. (2006), *Tekhnolohii elektronnoho vriaduvannia* [E-government technologies], Tsentr spriannia instytutsijnomu rozvytku derzhavnoi sluzhby, Kyiv, Ukraine.
 11. Mel'nyk, A.F. (2009), *Derzhavne upravlinnia* [Public administration], Znannia, Kyiv, Ukraine.
 12. Nyzhnii, T. (2017), "Theoretical foundations of the e-governing", *Investytsiyyi: praktyka ta dosvid*, vol. 20, pp. 112—116.
 13. Semchuk, I.V. and Mazur, V.H. (2016), "E-government in local authorities: the state and ways to improve", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2, pp. 17.
 14. Shevchuk, O.B. and Holobuts'kyj, O.P. (2002), *Elektronnyj uriad* [Electronic government], Atlant UMS, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 06.02.2022 р.*

УДК 331.5.024.5

Д. С. Тесленко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П.А. Шупика
ORCID ID: 0000-0001-5882-641X

З. В. Гбур,
д. держ. упр., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П.А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-4536-2438

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.57

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

D. Teslenko,
Master's degree in Public Administration of the Department of Healthcare Management
and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
Z. Hbur,
Doctor of Sciences in Public Administration,
Professor of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF EMPLOYMENT

Однією з гострих проблем, вирішенням якої державні органи влади України не приділяли достатньої уваги — сфера зайнятості населення. Зростаюча увага до проблеми формування сучасної системи управління зайнятістю актуалізує реформування даної сфери суспільства. Сфера зайнятості населення зазнає кардинальних змін і ключової ролі держави допомогти громадянам адаптуватися до нововведень за рахунок побудови нової ефективної моделі державного управління сфери зайнятості населення.

У дослідженні виявлено наступні протиріччя:

— на науково-публічному рівні: між зростаючими вимогами до якості державного управління зайнятістю населення з боку громадянського суспільства та відсутністю сформованого термінологічного апарату понять у сфері державного управління зайнятістю населення;

— на соціально-публічному рівні: між потребою самої держави у ефективному управлінні зайнятістю населення та недостатністю висвітлення цих питань у сучасних наукових дослідженнях.

У статті здійснено ретроспективний аналіз теорій ринку праці в контексті класичної політичної економії, який засвідчив тезу про те, що питання необхідності ступеня державного регулювання ринку праці є доволі дискусійним. Відзначено, що саме еволюція суспільних та соціально-трудових відносин зумовили генезис підходів до проблеми державного регулювання сфери зайнятості. Державне управління зайнятістю населення потребує вирішення таких аспектів: тіньова зайнятість; відновлення балансу між попитом та пропозицією щодо робочої сили; гендерні баланси на ринку праці, зокрема підвищення рівня економічної активності жінок, зниження професійної сегрегації за ознакою статі та гендерного розриву в заробітній платі; підвищення доступу вразливих категорій населення до ринку праці.

Сформовано авторське визначення поняття "державне управління сферою зайнятості населення" як владний вплив на життєдіяльність людей з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій шляхом застосування системи законодавчих, організаційних, фінансових, адміністративних та інших заходів задля здійснення підтримую-

чого, компенсаційного та регулюючого впливу на соціальні процеси зайнятості та безробіття, забезпечення добробуту працюючого населення. За допомогою інституційного, системного та структурно-функціонального підходів проаналізовано зміст державного управління сфери зайнятості населення в Україні.

One of the acute problems, the solution of which the state authorities of Ukraine did not pay enough attention to – the sphere of employment. Growing attention to the problem of forming a modern employment management system actualizes the reform of this area of society. The sphere of employment is undergoing radical changes and the key role of the state is to help citizens adapt to innovations by building a new effective model of public administration in the field of employment.

The study revealed the following contradictions:

– *at the scientific and public level: between the growing demands on the quality of public employment management by civil society and the lack of existing terminological apparatus of concepts in the field of public employment management;*

– *at the socio-public level: between the need of the state itself in the effective management of employment and the lack of coverage of these issues in modern research.*

The article provides a retrospective analysis of labor market theories in the context of classical political economy, which showed that the question of the need for the degree of state regulation of the labor market is quite controversial. It is noted that the evolution of social and social-labor relations determined the genesis of approaches to the problem of state regulation of employment. Public employment management needs to address the following aspects: shadow employment; restoring the balance between supply and demand for labor; gender balances in the labor market, including increasing women's economic activity, reducing gender segregation and gender pay gap; increasing access of vulnerable groups to the labor market.

The author's definition of the concept of "public administration of employment" as an authoritative influence on people's lives by public authorities, local governments and NGOs by applying a system of legislative, organizational, financial, administrative and other measures to maintain supportive, compensatory and regulatory impact on social processes of employment and unemployment, ensuring the welfare of the working population. With the help of institutional, systemic and structural-functional approaches, the content of public administration in the field of employment in Ukraine is analyzed.

Ключові слова: державне управління сфери зайнятості населення, зайнятість, державне регулювання, населення, державна політика зайнятості, заходи пасивної політики, заходи активної політики.

Key words: state management of the sphere of employment, employment, state regulation, population, state employment policy, passive policy measures, active policy measures.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Новітня історія України нерозривно пов'язана з глибокими трансформаційними змінами, що відбуваються у багатьох сферах життя. Основною причиною ситуації є революційний перехід наприкінці минулого століття від радянської моделі державного управління до побудови нових демократичних публічно-правових інститутів, які і в даний час не є остаточно сформованими та ефективно функціонуючими відповідно до поставлених цілей і завдань. У сучасний період розвитку на процес реформування зайнятості населення України впливають загальносвітові тенденції, що призводить до необхідності безперервного пошуку нових концептуальних підходів для вдосконалення різних сфер управління.

В даний час державне управління зайнятості населення в Україні має певну адаптаційну модель, що складається із взаємодоповнюючих інститутів. Як показала практика, відсутність гнучкості державного управління зайнятості населення України у реальний період соціально-економічного розвитку не дозволяє даній моделі

ефективно функціонувати відповідно до поставлених національних цілей. Про підвищення рівня трудової міграції та втрати людського потенціалу в Україні йдеться в Національній економічній стратегії на період до 2030 року [1]. Так, державне управління зайнятостю населення потребує вирішення таких аспектів: тіньова зайнятість; відновлення балансу між попитом та пропозицією щодо робочої сили; гендерні баланси на ринку праці, зокрема підвищення рівня економічної активності жінок, зниження професійної сегрегації за ознакою статі та гендерного розриву в заробітній платі; підвищення доступу вразливих категорій населення до ринку праці; професіоналізація бізнесу щодо підбору кандидатів з інвалідністю та їх супроводу на робочому місці; приведення у відповідність професійних і загальних компетентностей працівників потребам ринку праці; активізація співпраці центрів зайнятості з приватними організаціями та іншими учасниками; перехід від пасивних методів підтримки (фінансові виплати) у роботі центрів зайнятості до активних; прискореного застосування цифрових технологій.

Таблиця 1. Генезис проблеми державного управління зайнятістю населення

| Назва наукової школи, роки | Базовий принцип | Основні погляди на роль держави |
|--|---|---|
| Школа класичної політичної економії: кінець XVIII століття – 30-ті роки XIX століття | Невтручання держави | Роль держави в управлінні зайнятістю мінімальна. Основні інструменти: процентна ставка та еластичність співвідношення розміру заробітної плати та цін |
| Неокласична школа: друга половина XIX століття | Невтручання держави | Допускає самостійне регулювання ринку праці. Втручання держави в даний процес створює додаткові диспропорції в економіці і може спровокувати зростання рівня безробіття |
| Кейнсіанство: 1930-ті роки XX століття | Державне регулювання | Рівень зайнятості забезпечується за допомогою регулювання сукупного попиту за допомогою реалізації бюджетно-податковий політики |
| Інституціоналізм: кінець XX століття | Державне регулювання | Головна роль у вирішенні проблем забезпечення зайнятості населення відводиться державі. Ринок праці стає «майданчиком» для ведення переговорів між роботодавцями та працівниками, встановлює правила поведінки, а регулювання ринку праці здійснюється за допомогою проведення інституційних реформ |
| Монетаризм: кінець XX століття | Невтручання держави | Втручання держави є неефективним і не може забезпечити відсутність різких змін у сфері зайнятості |
| Неоінституціоналізм: кінець XX століття | Посилення втручання держави, функція координатора | Втручання держави полягає в послабленні економічної нерівності, збільшенні соціальних витрат, гарантуванні для всього працездатного населення певного доходу |
| Посткейнсіанство: кінець XX століття | Державне регулювання | Участь держави у регулюванні ринку праці полягає у пошуку можливостей узгодження інтересів роботодавців, працівників та представників громадянського суспільства. Вказані сторони виступають як партнери у процесі досягнення консенсусу |

Джерело: побудовано за [6; 7].

Тому сформувалася необхідність пошуку подальшого вивчення питань державного управління зайнятістю населення як загалом в Україні, так й на рівні її регіонів та територіальних громад, що та підтверджує актуальність дослідження, яке обумовлено такими факторами:

1. Ефективний розвиток інституту державного управління зайнятістю населення як на національному, так і регіональному рівнях є одна з найважливіших національних цілей державної політики;

2. Є суспільно-політична потреба удосконалення методів реформування державного управління зайнятістю населення у новій системі соціально-економічних вимірів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Публікація розвиває ідейні напрацювання в царині зайнятості населення, яке здійснювали М.І. Дяченко, О.П. Василенко [2], В.С. Толуб'як, Л.А. Мельник [3], Д.В. Бабич, С.М. Бабич [4], науковці Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України [5] тощо. Проте, більшість наукових праць присвячені державному регулюванню, а не державному управлінню сфери зайнятості населення. Основна відмінність полягає у тому, що регулювання є однією з складових будь-якого управлінського процесу.

МЕТА РОБОТИ

Метою роботи є аналіз теоретичних засад державного управління сфери зайнятості населення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У економічній теорії виділяють низку концепцій, що характеризують ринок праці, виходячи з державного управління. Усі школи, що вивчають ринок праці, не можна назвати універсальними, і застосовувати їх положення для будь-якого часу та держави. В основі кожної теорії є деякі теоретичні конструкції. Так, неокласична теорія підкреслює значимість характеру ринкових відносин між учасниками, виступаючими ринку праці; особливе значення регулювання ринку праці виділяє кейнсіанство; інституціоналізм націлений на встановлення та підтримання традицій ринку праці, на зміцнення законодавства у цій сфері та встановлення загальних правил. теоретичні погляди ринку праці та його регулювання, генезис проблеми державного регулювання ринку праці представлено у табл. 1.

Зміна концептуальних підходів до ролі держави у регулюванні ринку праці залежить від стадії суспільно-

го розвитку та фази економічного циклу. Застосовуючи положення теоретичних концепцій, слід зазначити, що в даний час найбільш бажаною для вітчизняної моделі є відмова від усталеного погляду на роль держави як регулятора ринку праці, а розглядати перехід до партнерських соціально-трудова відносин.

Вивчення сутності державного управління зайнятістю населення дозволило встановити той факт, що регулювання ринку праці перебуває під впливом соціальної сфери, економіки та права.

Отже термін "зайнятість" доцільно розглядати як соціальну, соціально-економічну та юридичну категорію. Наприклад, з погляду соціології, зайнятість постає як певний стан людини, включеної до суспільно-корисної діяльності, пов'язану із задоволенням його особистих та громадських потреб, що не суперечать законодавству країни та є обов'язковими з отримання доходу [8].

Відповідно до Закону України "Про зайнятість" [9]: "зайнятість — це не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно", при цьому "державне регулювання зайнятості — формування і реалізація державної політики у сфері зайнятості населення з метою створення умов для забезпечення повної та продуктивної вільно обраної

зайнятості і соціального захисту в разі настання безробіття".

Характеристика зайнятості як економічної категорії характеризується тим, що вона досліджується у процесі її реалізації у праці, де здійснюється поєднання активної частини населення із коштами виробництва. Водночас зайнятість є характеристикою суспільного виробництва, під яким розуміється спільна діяльність працівників, які мають певний набір якостей з перетворення предметів праці.

Також, зайнятість може виступати як загальна економічна категорія, яка існує у всіх формаціях суспільства. Це категорія суспільного відтворення, вона має ширше ототожнення, що пов'язане не лише з працею та використанням робочої сили, зайнятість може характеризувати економічно активне населення щодо факторів виробництва, а також формує відносини між людьми щодо їхньої участі у конкретній кооперації праці на певному місці.

Отже, найповніше сутність зайнятості населення характеризує її обґрунтування як соціально-економічної категорії. Зайнятість населення є не лише найважливішим макроекономічним показником, а й відображає розвиток соціальної політики держави.

На нашу думку під державним управлінням сферою зайнятості населення слід розуміти владний вплив на життєдіяльність людей з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій шляхом застосування системи законодавчих, організаційних, фінансових, адміністративних та інших заходів задля здійснення підтримуючого, компенсаційного та регулюючого впливу на соціальні процеси зайнятості та безробіття, забезпечення добробуту працюючого населення.

Враховуючи той факт, що зайнятість населення є складною соціально-економічною категорією, то й сутність державного управління сфери зайнятості населення охарактеризуємо з погляду інституційного, системного та структурно-функціонального підходів.

По-перше, державне управління сфери зайнятості населення можемо розглядати у межах інституційного підходу. В Україні сформувалася певна модель управління зайнятістю населення, до якої входить сукупність взаємодоповнюючих інститутів:

1. Законодавство України про зайнятість населення — система нормативних правових актів, за допомогою яких регулюються соціально-трудова відносини.

2. Мінімальний розмір оплати праці.

3. Заходи пасивної політики підтримки зайнятості населення, що реалізуються Державною службою зайнятості.

Охарактеризуємо наведені інститути з метою формування розуміння того, як саме діюча конструкція впливає на державне управління зайнятістю населення.

Можливість швидкої або навпаки повільної адаптації зайнятості до структурних або кон'юнктурних флуктуацій попиту на працю, визначається нормами законодавства про зайнятість населення та повнотою їх дотримання. З одного боку, ці норми визначають низку значних витрат для роботодавців при звільненні співробітників, тим самим обмежується використання нестандартних трудових відносин, але підтримується стабільний рівень зайнятості.

З іншого боку, досить високі вимоги законодавства є фактором, що уповільнює швидкість підстроювання моделі державного управління сферою зайнятості під зовнішні умови. Отже, дане законодавство сприяє тому, щоб зміна чисельності зайнятих мала інерційний характер.

Розглядаючи інститут мінімальної заробітної плати, яка визначає нижній рівень оплати праці при зайнятості повний робочий час, відзначимо, що даний інструмент може впливати на рівень безробіття та зайнятості населення як негативно, так і позитивно. Ще одна особливість полягає у тому, що мінімальний розмір оплати праці не завжди враховує диференціацію регіональних ринків праці. Зокрема, в Україні мінімальна заробітна плата встановлюється на національному рівні, однакового розміру незалежно від регіону, галузі чи інших критеріїв та встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Зокрема, на 2022 рік визначено цей розмір у обсязі з 1 січня — 6500 грн, з 1 жовтня — 6700 грн.

Третій інститут — заходи пасивної політики, що реалізуються такими публічно-правовими утвореннями:

1. Уповноваженим урядом України органом виконавчої влади є традиційно Міністерство праці та соціального захисту України, а Міністерство економіки (з 2020 року). Це пов'язано із тим, що економічна, а не соціальна політика визначає вектор розвитку ринку праці в Україні [10—11].

2. Органи влади, які здійснюють повноваження у сфері сприяння зайнятості населення: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

3. Державна служба зайнятості та її територіальні підрозділи (в областях, районах та містах).

Слід зазначити, що служба зайнятості має кілька напрямів діяльності. По-перше, один із основних напрямків є інформаційно-аналітична робота, а саме оцінка стану та прогноз розвитку зайнятості населення. За допомогою даного аналізу державна служба зайнятості може інформувати громадян про поточний стан ринку праці та безпосередньо сприяти у працевлаштуванні громадянам, які перебувають у пошуку роботи. Наступний блок роботи служби зайнятості полягає у розробці та реалізації програм із забезпечення зайнятості населення, як у всій Україні, і окремо в областях, районах та містах.

Ключовим напрямом діяльності державної служби зайнятості населення є у реалізації заходів пасивної політики, а саме з виплат допомоги по безробіттю. Саме Державна служба зайнятості здійснює функції контролю за використанням роботодавцями та безробітними коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття [12]. Ефект виплати допомоги з безробіття на зайнятість населення полягає у впливі на поведінку індивідів, визначаючи мотивації через альтернативний дохід у разі втрати робочого місця. При встановленні допомоги по безробіттю на низькому рівні, громадяни, які перебу-

Таблиця 2. Реалізація державної політики зайнятості населення

| Рівень державної влади | Основні напрями роботи |
|------------------------|--|
| Національний | 1. Вироблення основних цілей та завдань України, узгодження їх з іншими напрямами державної політики. 2. Розробка основних векторів сприяння працевлаштування та надання допомоги безробітним громадянам. 3. Ухвалення нормативних правових актів. 4. Розробка державних програм та контроль за їх реалізацією |
| Регіональний | 1. Здійснення виплат безробітним громадянам (передане повноваження). 2. Розробка регіональних програм сприяння зайнятості та їх реалізація. 3. Підготовка нормативних правових актів у сфері зайнятості населення. 4. Проведення моніторингу стану ринку праці, балансу трудових ресурсів та інша інформаційно-аналітична робота. 5. Здійснення контрольно-наглядових повноважень. 6. Надання державних послуг у сфері зайнятості населення (центрами зайнятості) |
| Місцевий | 1. Розробка програм зайнятості у областях, районах та територіальних громадах. 2. Участь в організації та фінансуванні оплачуваних громадських робіт, тимчасового працевлаштування, ярмарків вакансій та тимчасового працевлаштування неповнолітніх |

Джерела: авторська розробка.

вають у пошуку роботи та не мають інших способів заробітку, змушені якнайшвидше повернутися у зайнятість, погоджуючись не так на бажане робоче місце, а доступне.

В той же час, низький рівень мінімальної заробітної плати дозволяє зберігати більшу кількість низькооплачуваних робочих місць, що сприяє стримуванню зростання рівня безробіття та підтримки стабільно високого рівня зайнятості населення, ціною експансії низькооплачуваних робочих місць. Ризик цього явища полягає також у зростанні неформального сектора зайнятості населення.

4. Державна служба України з питань праці у сфері зайнятості здійснює реалізація державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятості населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [13].

Окрім інституційного підходу можемо розглядати державне управління сферою зайнятості населення у рамках системного підходу. В даному випадку під системою розуміємо сукупність ідеологічних та правових норм, державних, економічних та суспільних структур та соціально-економічних відносин з управління зайнятості населення.

Основною характеристикою системного підходу є наявність певних елементів: у системі управління зайнятості населення також є сукупність наступних елементів: суб'єкт управління, об'єкт керування. Зайнятості населення є складною як соціальною і економічною категорією, і відповідно у її управлінні беруть участь різні органи державної влади у межах своєї компетенції чи інші публічно-правові інститути — суб'єкти керування. Державне управління сферою зайнятості населення здійснюється на національно-

му, регіональному та місцевому рівнях влади.

Система державного управління сферою зайнятості населення включає також механізм управління зайнятості населення, під яким розуміємо сукупність органів (суб'єктів) управління, засобів та методів, за допомогою яких вони впливають на об'єкти управління (конкретні групи населення та окремих індивідів) для підвищення ефективності їх зайнятості та досягнення стоять перед конкретною соціально-економічною системою (територіально-адміністративним утворенням) цілей.

Також можемо розглядати державне управління сфери зайнятості населення у межах структурно-функціонального підходу, виділяючи такі структурні компоненти:

1. Управління Державною службою зайнятості.
2. Комплекс установ, які займаються професійною підготовкою та перепідготовкою вільної та вивільненої робочої сили.
3. Інформаційно-дослідні центри.
4. Недержавні організації сприяння зайнятості.

Кожен елемент вищезгаданої структури має чітке регламентований набір функцій, який також впливає на управління зайнятості населення. Структурно-функціональний підхід також допомагає розкрити суть ще одного поняття "державна політика зайнятості населення", яка є частина соціально-економічної політики України.

Обов'язком держави є створення оптимальних умов для реалізації громадянами України конституційно закріпленого права на працю. Таким чином, державна політика управління зайнятості населення необхідна для найбільш раціонального використання людського потенціалу та його розвитку в Україні.

Як і інші терміни, державна політика управління зайнятості населення можна трактувати у вузькому та широкому значенні. У вузькому розумінні основним напрямом цієї політики вступає максимального залучення економічно активного населення до трудової діяльності. При такому трактуванні поняття, об'єктом державної політики управління зайнятості населення виступають безробітні громадяни, а метою — підтримання низького рівня безробіття та нівелювання її наслідків.

Широке розуміння державної політики управління зайнятості населення полягає у тому, що вона є однією з частин соціально-економічної політики України та спрямована на комплекс заходів: створення гідних робочих місць, забезпечення економіки кадрами, що характеризуються необхідною професійно-кваліфікаційною структурою, розподіл та ефективне використання пропозиції робочої сили.

В даному випадку як об'єкт державної політики управління зайнятості населення можемо виділити все працездатне населення України, а мета — реалізація як законодавчо встановленого права на працю та й максимально продуктивної зайнятості разом із отриманням заходів соціального захисту громадян.

Основні напрями державної політики зайнятості населення в Україні можна умовно поділити на два вектори: державне регулювання зайнятості населення та

саморегулювання зайнятості населення. Заходи, що вживаються в рамках реалізації цих напрямків, бувають активними та пасивними.

Державна політика управління зайнятості населення реалізується на національному, регіональному та місцевому рівнях влади. Основним фактором реалізації державної політики у сфері зайнятості населення є органи державної влади, уповноважені у сфері зайнятості населення на регіональному рівні.

У табл. 2 конкретизуємо основні напрями роботи державної політики на всіх рівнях державного управління.

М.М. Біль, О.О. Левицька у [14] відзначили основні проблеми державної політики зайнятості в контексті територіальних громад: низька стратегічна орієнтованість у питаннях планування і прогнозування їх розвитку; низький рівень конкурентоспроможності місцевих ринків праці та неефективна зайнятість; проблема міграції населення з громад за внутрішнім і зовнішнім векторами; відсутність якісного обліку населення та обмежені можливості зайнятості.

Державна політика у сфері зайнятості населення, у свою чергу, буває активною та пасивною. Роль пасивної політики переважно полягає у реалізації матеріальної та іншої допомоги офіційно зареєстрованим безробітним громадянам.

Сутність активної політики полягає у сукупності сукупності організаційних, економічних, правових заходів, здійснюваних державою з метою досягнути зниження безробіття до його природного (мінімального) рівня. Особливістю активної політики полягає у її превентивному характері. Так, в Україні це реалізується за допомогою: системи навчальних ваучерів, розвитку підприємства шляхом одноразової виплати допомоги з безробіття, активних програм підтримки роботодавця, що включають компенсацію витрат роботодавцю єдиного внеску та громадських та інших робіт тимчасового характеру. Нещодавно було запроваджено ще інструмент, який запроваджується з 2022 року — надання безробітним членам малозабезпечених сімей фінансової допомоги у розмірі 100 тис. грн на відкриття власного бізнесу безвідсотково та на умовах повернення через 3 роки [15].

Найбільш повно сутність державного управління сфери зайнятості населення розкривається з допомогою застосування кількох наукових підходів: інституційного, системного та структурно-функціонального.

За допомогою державного управління сфери зайнятості населення реалізується комплекс заходів, що впливають на процес розподілу, перерозподілу та використання робочої сили в цілях реалізації конституційних прав громадян на працю та свободу вибору його форм.

Аналізуючи державне управління сфери зайнятості населення з точки зору різних наукових підходів встановлено, що сформувалася певна система, структура та сукупність інститутів, яка, з одного боку, дозволяє зберігати стабільні показники рівня безробіття, з іншого боку, повільно адаптується до зовнішніх умов.

В рамках існуючого державного управління сфери зайнятості населення накопичуються певні дефор-

маційні тенденції, що зумовлює необхідність реформування його окремих елементів з урахуванням сучасних викликів державного управління, особливо пандемії.

ВИСНОВКИ

Сьогодні в Україні загострено проблеми забезпечення ефективної зайнятості. Тому актуалізується роль державного управління сфери зайнятості населення, яке знаходить вираження у вирішенні наступних завдань: скорочення обсягу безробіття; ліквідація наслідків безробіття; забезпечення ефективного працевлаштування населення; забезпечення мінімального рівня заробітної плати тощо.

Важливо підкреслити, що ринок праці є однією з найважливіших соціальних проблем, що вимагають державного управління. Проблеми ринку праці характеризуються багатоаспектністю, багатофункціональністю, вони тісно пов'язані з соціально-економічною та політичною ситуацією у світі та країні. Характеристика зайнятості населення і ринку праці у державі та окремих регіонах відбиває економічний стан території й ефективність державного управління у цілому.

В Україні сформовано нормативне, інституційне та фінансове забезпечення реалізації механізму державного управління сферою зайнятості населення. Проте, його дієвість можна оцінити лише на основі виявлення загальних тенденцій розвитку ринку праці в Україні, аналізу обсягів, форм та причин безробіття, дослідження тіньової зайнятості.

Особливого значення державне управління сфери зайнятості населення набуває у кризових умовах, оскільки саме у зазначені періоди відбувається загострення проблем безробіття, скорочення розміру доходів населення та зниження якості його життя. Тому вважаємо це перспективами подальших наукових розвідок.

Іншим питанням, що потребує подальшого вирішення є реалізація державного управління сфери зайнятості населення у територіальних громадах, органами місцевого самоврядування.

Література:

1. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nps/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>
2. Дяченко М.І., Василенко О.П. Державне управління зайнятості населення регіону. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 2. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1183>
3. Толуб'як В.С., Мельник Л.А. Основні питання державного регулювання зайнятості населення в дослідженнях українських науковців. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 18. С. 183—187.
4. Бабич Д.В., Бабич С.М. Інструменти державного регулювання зайнятості. Соціальна економіка, 2016. 51 (1), 94—103. URL: <https://periodicals.karazin.ua/socconom/article/view/7227>
5. Публічне управління у сфері зайнятості в Україні у контексті євроінтеграції: проблеми, ефективність, інноваційність, результативність: колективна моно-

графія / за наук. ред. д. держ. упр. Р.В. Войтович та К.В. Дубич. Київ, 2020. 480 с.

6. Чухно А.А., Юхименко П.І., Леоненко П.М. Сучасні економічні теорії / За ред. А.А. Чухна. К.: Знання, 2007. 878 с.

7. Масько А. Генезис поглядів на роль держави в економіці Вісник КНТЕУ. 2017. № 1. URL: <http://visnik.knute.edu.ua/files/2017/01/4.pdf>

8. Вакуленко С. Соціологія праці. К.: Знання, 2008.

9. Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI "Про зайнятість". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2020 р. № 206 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо передачі окремих повноважень від Міністерства соціальної політики до Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства у сфері зайнятості населення". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206-2020-%D0%BF#Text>

11. Закон України від 05 грудня 2019 р. № 341-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо формування державної політики у сфері праці, трудових відносин, зайнятості населення та трудової міграції". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-20#Text>

12. Положення про Державну службу зайнятості, затверджене наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України від 16 грудня 2020 року № 2663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text>

13. Положення про Державну службу України з питань праці, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>

14. Біль М.М., Левицька О.О. Потенціал активізації зайнятості населення об'єднаних територіальних громад західних та центральних областей України. Ефективна економіка. 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7518> DOI: 10.32702/2307-2105-2019.12.92

15. Постанова Кабінету Міністрів України № 397 від 21 квітня 2021 року "Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#Text>

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Resolution "National economic strategy for the period up to 2030", available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (Accessed 10 Feb 2022).

2. Diachenko, M.I. and Vasylenko, O.P. (2018), "State management of employment in the region", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], vol. 2, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1183> (Accessed 10 Feb 2022).

3. Tolub'yak, V. and Melnyk, L. (2014), "Main issues of state regulation employment in research ukrainian scientists", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 18, pp. 183—187.

4. Babych, D.V. and Babych, S.M. (2016), "Instruments of state regulation of employment", *Sotsial'na ekonomika*, vol. 51 (1), pp. 94—103, available at: <https://periodicals.karazin.ua/soceconom/article/view/7227> (Accessed 10 Feb 2022).

5. Vojtovych, R.V. and Dubych, K.V. (2020), *Publichne upravlinnia u sferi zajniatosti v Ukraini u konteksti ievrointehratsii: problemy, efektyvnist', innovatsijnist', rezul'tatyvnist'* [Public administration in the field of employment in Ukraine in the context of European integration: problems, efficiency, innovation, effectiveness], Kyiv, Ukraine.

6. Chukhno, A.A. Yukhymenko, P.I. and Leonenko, P.M. (2007), *Suchasni ekonomichni teorii* [Modern economic theories], Znannia, Kyiv, Ukraine.

7. Mas'ko, A. (2017), "Genesis of views on the role of the state in the economy", *Visnyk KNTEU*, vol. 1, available at: <http://visnik.knute.edu.ua/files/2017/01/4.pdf> (Accessed 10 Feb 2022).

8. Vakulenko, S. (2008), *Sotsiologhiia pratsi* [Sociology of labor], Znannia, Kyiv, Ukraine.

9. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), *The Law of Ukraine "On Employment of Population"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), *Resolution "On amendments to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the transfer of certain powers from the Ministry of Social Policy to the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture in the field of employment"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

11. Verkhovna Rada of Ukraine (2019), *The Law of Ukraine "On amendments to some legislative acts of Ukraine on the formation of state policy in the field of labor, labor relations, employment and labor migration"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-20#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

12. Ministry for Development of Economy, Trade and Agriculture of Ukraine (2020), *"Regulations on the State Employment Service"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), *Resolution "Regulations on the State Service of Ukraine for Labor"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

14. Bil, M. and Levytska, O. (2019), "Potential of employment activation in the amalgamated territorial communities of the western and central regions of Ukraine", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7518> (Accessed 10 Feb 2022). DOI: 10.32702/2307-2105-2019.12.92

15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), *Resolution "Some issues of promoting economic independence of low-income families"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

Стаття надійшла до редакції 13.02.2022 р.

УДК 657

О. В. Карпенко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я
та публічного адміністрування, Національний університет
охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-3256-0892

О. І. Пархоменко-Куцевіл,
д. держ. упр., професор, завідувач кафедри публічного управління
та адміністрування, Переяслав-Хмельницький державний
педагогічний університет імені Г. Сковороди
ORCID ID: 0000-0002-0758-346X

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.64

ЄДИНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ ВНЕСОК НА ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ

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

UNIFORM SOCIAL CONTRIBUTION TO COMPULSORY STATE SOCIAL INSURANCE

У статті досліджуються особливості оплати та розрахунків по єдиному соціальному внеску на загальнообов'язкове державне страхування. Вивчається правові засади існування ЄСВ. Особливо увага приділяється змінам в розмірах єдиного соціального внеску починаючи з 2012 року.

Автор проводить аналіз ЗУ "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", "Інструкції про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", ЗУ "Про внесення змін до Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" щодо усунення дискримінації за колом платників". На основі їх положень визначаються особи та організації, що мають сплачувати ЄСВ.

Зазначається, що протягом останніх десятиліть повноваження щодо єдиного соціального внеску переходили до різних органів влади. Так, до 2013 року ці обов'язки поклалися на ПФУ (Пенсійний фонд України), з березня 2013 року, повноваження по ЄСВ були передані до Міністерства доходів і зборів. В другій половині 2014 року управлінська діяльність в сфері єдиних соціальних внесків почала здійснюватися Державною фіскальною службою, а з 2022 року — Бюро економічної безпеки.

Розглядаються зміни, які відбулися в основних положеннях щодо єдиного соціального внеску наприкінці 2015 року, визначено, що максимальний рівень нарахування було збільшено до 25 мінімальних зарплат, створено єдину ставку в розмірі 22%.

Автор наводить перелік платників єдиного соціального внеску, аналізує економічне та юридичне обґрунтування розмірів ЄСВ для різних груп населення, визначає умови звільнення від сплати єдиного соціального внеску.

Окрема увага звертається на зміни в системі державного страхування, які почалися в 2022 році. Зазначається, зокрема, що відтепер звільненню від єдиного соціального внеску підлягають ФОПи та суб'єкти господарства (фермери), які мають право не сплачувати ЄСВ за себе в разі надходжень на їх рахунки державних пенсійних виплат. Розглядаються розміри та терміни сплати ЄСВ, визначені Державним Бюджетом на 2022 рік.

The article examines the features of payment and calculation of the single social contribution to compulsory state insurance. The legal basis for the existence of SSC is being studied. Particular attention is paid to changes in the size of the single social contribution since 2012.

The author analyzes the Law "On collection and accounting of the single contribution to the obligatory state social insurance", "Instructions on the procedure of accrual and payment of the single contribution to the obligatory state social insurance", the Law "On amendments to the Law of Ukraine accounting for a single contribution to the obligatory state social insurance "to eliminate discrimination among payers." Based on their provisions, individuals and organizations that have to pay SDRs are determined.

It is noted that in recent decades, the authority for the single social contribution has been transferred to various authorities. Thus, until 2013, these responsibilities were assigned to the PFU (Pension Fund of Ukraine), from March 2013, the powers of the SSC were transferred to the Ministry of Revenue. In the second half of 2014, management activities in the field of single social contributions began to be carried out by the State Fiscal Service, and from 2022 — the Bureau of Economic Security.

The changes that took place in the main provisions on the single social contribution at the end of 2015 are considered, it is determined that the maximum level of accrual was increased to 25 minimum wages, a single rate of 22% was created.

The author provides a list of payers of the single social contribution, analyzes the economic and legal justification of the size of the SSC for different groups of the population, determines the conditions of exemption from the single social contribution.

Particular attention is paid to changes in the state insurance system, which began in 2022. It is noted, in particular, that from now on FOPs and economic entities (farmers) are entitled to exemption from the single social contribution, which have the right not to pay SDRs for themselves in case of receipt of state pension benefits on their accounts. The amounts and terms of payment of SDRs, determined by the State Budget for 2022, are considered.

Ключові слова: єдиний соціальний внесок (ЄСВ), оподаткування, фонди соціального страхування, фізичні особи-підприємці, роботодавці.

Key words: single social contribution (SSC), taxation, social insurance funds, natural persons-entrepreneurs, employers.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З усіх видів розрахунків одними з найважливіших є розрахунки за соціальним страхуванням. Система соціального страхування гарантує фінансову стабільність для особи, яка захворіла або ж стала непрацездатною внаслідок іншої події, виходу на пенсію. Розрахунки за соціальним страхуванням здійснюються по відношенню до робітників, установ, організацій, суб'єктів підприємницької діяльності.

Власники підприємств повинні контролювати надання компетентним установам інформації щодо єдиного соціального внеску за своїх робітників. В умовах змін в положеннях нормативно-правових актів в сфері ЄСВ, реформування системи державного управління дуже

важливо приділяти увагу особливостям нарахування єдиного соціального внеску та контролювати точність та прозорість відповідної документації. Адже саме виплати єдиного соціального внеску забезпечують ефективне функціонування страхової системи держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичною основою праці стали дослідження вітчизняних експертів. Так, А. Касич порівнює систему обліку єдиного соціального внеску в Україні та сусідніх державах. А. Бабченко досліджує питання ведення документації щодо ЄСВ. К. Безверхий, О. Юрченко аналізують нарахування по заробітній платі, відпустках в

якості частин звіту з виплат єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне страхування. Механізм нарахування ЄСВ вивчається в дослідженнях О. Шуляк. Ставки нарахувань, умови сплати єдиного соціального внеску в минулі роки є предметом досліджень Б. Засадного, Т. Даценко. В той же час, наше питання потребує подальших досліджень в зв'язку зі змінами в сфері державного управління.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є виявлення специфічних особливостей ЄСВ, дослідження напрямів модернізації його обліку, визначення змін в розмірах єдиного соціального внеску протягом останнього десятиліття.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Правове закріплення оплати та розрахунків по єдиному соціальному внеску на загальнообов'язкове державне страхування міститься в наступних нормативно-правових актах українського законодавства:

— ЗУ "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування". Зазначений закон був прийнятий в липні 2010 року. Його основні положення визначають розміри, терміни, особливості оплати та розрахунків за єдиним соціальним внеском [8];

— "Інструкція про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування". Зазначений документ супроводжується Постановою ПФУ, який був прийнятий восени 2010 року та встановлював механізм процедури розрахунків та оплати ЄСВ. Також, постанова встановлює можливі штрафи за порушення закріплених вимог [4, с. 58].

Питання щодо ЄСВ регламентуються, також, Основним законом України. Згідно з 46 статтею КУ: "громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом" [6].

Зазначена правова можливість забезпечується системою обов'язкового соціального страхування. Воно гарантується сплатою відповідних внесків з боку суб'єктів господарської діяльності, неурядових організацій, фізичних осіб. Ще одним джерелом соціального захисту громадян України є відповідні статті розходів з бюджетних коштів.

В українському законодавстві існує чітке визначення того, що собою являє таке явище, як страховий стаж. Це період підпадання громадянина під обов'язкове страхування, в тому числі й пенсійне, під час якого особа має сплачувати внески по страховці кожного місяця. Починаючи з 2003 року сума цього внеску визначається як така, що не є меншою від мінімального грошового внеску [5].

ЄСВ являє собою консолідований (одержаний з декількох джерел) страховий збір з метою забезпечення загальнообов'язкового державного соціального страхування, який здійснюється обов'язково, постійно, у визначені терміни. Єдині соціальні внески захищають

громадян України в разі настання подій, що не дають їм можливості працювати. До цих подій можна віднести настання пенсійного віку, хвороба, травма працівника, відпустка по догляду за дитиною тощо. ЄСВ відраховуються підприємством, організацією відповідним установам, які знаходяться на місці його обліку [4, с. 60].

ЄСВ являє собою важливий елемент фінансової системи держава. Нархування заробітної плати працівнику має здійснюватися паралельно з надходженням єдиного соціального внеску на рахунок відповідних владних установ. В той же час, на суб'єкти підприємницької діяльності не покладається необхідність ведення спеціального журналу чи відомості. Звіт по ЄСВ існує лише в межах загального звіту перед Фондом соціального страхування, який надається кожного місяця [2, с. 33].

В 2013 році питання контролю за сплатою єдиного соціального внеску перейшло до відомства податкової служби. Тоді ж була встановлена ставка 22% від зарплати (мінімальної) в якості суми внеску. В той же час, керівники суб'єктів господарської діяльності отримали можливість самостійно встановлювати базу оподаткування. В той же час, вона мала триматися в межах п'ятнадцяти заробітних плат (мінімальних). Мінімальна сплата внеску забезпечує, відповідно, пенсію мінімального розміру. Що стосується оформлення сплати ЄСВ, то з його особливостями можна ознайомитися в "Довіднику реквізитів для сплати ЄСВ для всіх регіонів України". Його оплата має відбуватися за кварталами [5].

Введення єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне страхування зумовило виникнення 4 окремих видів нарахувань:

- у фонди страхування із втрати працездатності (тимчасової);
- у фонди страхування в разі безробіття;
- у Пенсійний фонд
- у фонди страхування нещасних випадків під час виконання обов'язків (на виробництві) [9, с. 237—238].

Особливістю єдиного соціального внеску є той факт, що він не є частиною структури оподаткування. Фонд соціального страхування створюється на основі отримання внесків ФОПами, юридичними та фізичними особами та ін.

Зазначені фонди не являються комерційними установами, це самоврядні органи, які контролюють процес відрахування єдиних соціальних внесків, їх використанням, їх виплати в разі втрати працездатності, виходу на пенсію і т. д. Так, Пенсійний фонд України займається обліком осіб, що підлягають державному страхуванню, роботою с реєстром страхувальників, моніторингом та контролем за виплатами.

Варто зазначити, що фінансові ресурси цих фондів не являються складовими частинами бюджету держави. Керівництво роботою зазначених фондів відбувається під управлінням виконавчих дирекцій, які контролюють забезпечення страхування громадян [11, с. 80].

Такий орган як Наглядова рада контролює законність використання фінансів фондами, здійснюють нагляд за виконанням поставлених цілей тощо. Склад зазначеного органу формують представники органів державної влади чи місцевого самоврядування, грома-

дяни, що є застрахованими, керівники підприємств та організацій [9, с. 240].

Варто визначити види державного страхування станом на сьогодні. До обов'язкового соціального страхування відносяться:

1. Медичне:
 - лікування на стаціонарі;
 - діагностика організму;
 - амбулаторне лікування;
 - заходи освітнього характеру; реабілітація.
2. Пенсійне:
 - виплати в разі втрати годувальника родини;
 - виплати за віком;
 - медичні заходи;
 - фінансові виплати на допомогу в організації поховання;
 - виплати за інвалідністю (в разі виробничої травми або захворювання);
 - виплати за втратою годувальника родини (в разі виробничої травми або захворювання).
3. У випадку безробіття:
 - фінансова допомога на період без роботи;
 - фінансові виплати на допомогу в організації поховання;
 - фінансові доплати працедавцю для надання роботи безробітному;
 - надання фінансової допомоги під час перепідготовки;
 - профілактика.
4. У випадку тимчасової непрацездатності:
 - грошова допомога на період втрати працездатності;
 - грошова допомога на догляд за хворою неповнолітньою особою;
 - грошова допомога при вагітності.
5. На випадок нещасного випадку чи професійного захворювання:
 - профілактика виробничих травм, нещасних випадків;
 - профілактика професійних хвороб;
 - надання грошового відшкодування;
 - лікування;
 - фінансові виплати на допомогу в організації поховання [4, с. 61—62].

Варто проаналізувати зміни в розмірах єдиного соціального внеску протягом останніх років.

До 2015 року розмір ЄСВ становив від 36,7% до 49,7%. Він встановлювався у відсотках від доходу, зарплатні та залежав від ступеню професійного ризику діяльності підприємства, організації. Бюджетні установи сплачували єдиний соціальний внесок від 36,5%.

31 грудня 2014 року Президентом України було підписано Закон 77-8. Основні положення зазначеного нормативно-правового акту сприяли легальності діяльності фондів заробітної плати. Відповідно, з початку наступного року для єдиного соціального внеску було застосовано коефіцієнт 0,4. При цьому, для працедавця визначалися окремі умови. Таким чином, ставка внеску було зменшена до 16%. В той же час, практичний досвід дає змогу стверджувати, що окреслені умови були важкими для їх виконання роботодавцями, що зу-

мовило їх послаблення починаючи з весни того ж року [2, с. 34].

Наприкінці 2015 року основні положення щодо єдиного соціального внеску зазнали нових змін, які вступили в силу в наступному році. Максимальний рівень нарахування було збільшено до 25 мінімальних зарплат. Також, було створено єдину ставку в зменшеному розмірі, яка складає 22%.

Управління процесами щодо ЄСВ передбачає надання адміністративних послуг особам та підприємствам, ототожнення, ведення обліку платників страхового внеску, моніторинг та контроль надходжень ЄСВ в межах нормативно-правової бази [13, с. 20].

Що стосується органів державної влади, уповноважених здійснювати управлінську діяльність в зазначеній сфері, то до 2013 року ці обов'язки поклалися на ПФУ (Пенсійний фонд України). На рахунки даної установи направлялися визначені суми єдиного соціального внеску, які потім надсилалися до відповідних фондів.

Варто зазначити, що, починаючи з березня 2013 року, повноваження по ЄСВ були передані з Пенсійного фонду України до новоутвореного Міністерства доходів і зборів. Однак подібне рішення викликало невдоволення і спротив Федерації роботодавців, представників професійних спілок, СПО, Комітету ВР України з питань соціальної політики та праці. Внаслідок протестів між Пенсійним фондом та Міністерством доходів і зборів було досягнуто компромісу, внаслідок чого ПФУ продовжив здійснювати управлінську діяльність в сфері ЄСВ до вересня [3, с. 43].

Восени 2013 року управлінська діяльність в сфері єдиного соціального внеску повністю перейшла до компетенції Міністерства доходів і зборів. До 2014 року зазначене відомство займалося обробкою звітної документації по ЄСВ, приймало внески на власні рахунки, які були відкриті в установах казначейської служби [1, с. 167].

В другій половині 2014 року управлінська діяльність в сфері єдиних соціальних внесків почала здійснюватися Державною фіскальною службою. ДФС являє собою виконавчий орган, що працює в координації з українським урядом. Через чотири роки відбулася реорганізація фіскальної служби, яка полягала в розділі ДФС на митну та податкову служби.

До компетенції Державної фіскальної служби відносяться:

- контроль за надходженням єдиних соціальних внесків, моніторинг їх вчасності, повнотою нарахувань та сплат;
- дотримання нормативно-правових засад при нарахуванні та сплаті єдиних соціальних внесків;
- проведення облікової роботи щодо суб'єктів страхування;
- визначення відповідальності за порушення в зазначеній сфері;
- проведення процедури банкрутства;
- здійснення прогностичних заходів щодо розмірів фінансових надходжень до бюджету за рахунок ЄСВ;
- контроль за документообігом [2, с. 35].

З початком 2022 року Державну фіскальну службу було скасовано. Це рішення було наслідком утворення Бюро економічної безпеки. Ця установа являє собою

державний орган правопорядку, сферою повноважень якого є економічна безпека держави. До компетенції бюро відносяться питання, пов'язані з ЄСВ.

Перелік платників єдиного соціального внеску регламентується ЗУ "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування", а саме статтю 4 зазначеного нормативно-правового акту. До зазначеного в Законі переліку платників ЄСВ відносяться:

- ФОПи;
- працевдавці;
- суб'єкти самостійної діяльності, до яких відносяться літератори, художники, актори, режисери, педагоги, викладачі, медики, юристи, релігійні діячі, що отримують прибутки від власної незалежної діяльності;
- громадяни, що за власної добровільної ініціативи приймають участь в структурі державного соціального страхування;
- відповідні органи державної влади, на які покладається обов'язок реалізації політики держави на міжнародному рівні, здійснення політики щодо нацбезпеки.

На законодавчому рівні визначений порядок оплати внесків на загальнообов'язкове державне страхування працевдавцями. Так, в Законі прописаний чіткий розподіл між роботодавцями на "роботодавців в загальному" та "окремих роботодавців".

До першої групи відносяться наступні:

- "підприємства, установи та організації, інші юридичні особи, утворені відповідно до законодавства України, незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, які використовують працю фізичних осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, чи за цивільно-правовими договорами (крім цивільно-правового договору), у тому числі філії, представництва, відділення та інші відокремлені підрозділи зазначених підприємств, установ і організацій, інших юридичних осіб, які мають окремий баланс і самостійно ведуть розрахунки із застрахованими особами" [8];

— ФОПи, в першу чергу ті з ним, що оплачують роботу працівників на базі договору праці;

— фізичні особи, що працюють на своїх умовах (фріланс), або ж наймають працівників;

— представництва міжнародних підприємств, що працюють на базі нормативно-правових актів України та виплачують кошти за умовами страхування самостійно;

— дипломатичні установи, що працюють українській території;

— інвестор, який наймає для роботи громадян України та закріплює відносини між ними трудовим договором [2, с. 36].

Основою розрахунку за ЄСВ в такому випадку буде сума зарплати працівника, який є застрахованим, за типами виплат, що мають в своїй основі різні види виплат, які базуються на основі існуючого національного законодавства (наприклад, на базі основних положень Закону України "Про оплату праці"), сума преміювання найманих працівників за окремі успіхи у виконанні певних видів робіт [1, с. 165].

Що стосується категорії "окремих роботодавців", то до них можна віднести підприємства, що забезпечу-

ють заробітними платами та іншими видами виплат наступних категорій громадян:

— прийомних батьків, вихователів в разі передбаченого для них фінансового забезпечення;

— військових (за винятком солдат, що виконують строкову службу), правоохоронців;

— громадян, що перебувають у статусі тимчасової непрацездатності з різних причин;

— громадян, що служать в ЗСУ, СБУ протягом конкретного терміну, визначеного законодавством;

— громадян, що доглядають за неповнолітніми особами (до 3-х років), що передбачає отримання ними грошових виплат від держави;

— осіб, що доглядають за дитиною з особливими потребами, особою з інвалідністю першої групи, цукровим діабетом, паралічем, непрацездатними батьками похилого віку тощо, в якості вихователів, опікунів, батьків тощо.

ЄСВ для вказаних осіб складається на основі суми фінансової допомоги окремо, сплати за 5 днів непрацездатності. Він відбувається на основі фінансових виплат працевдавця, державних виплат на основі чинних нормативно-правових актів.

Окремо варто визначити умови звільнення від сплати єдиного соціального внеску.

ФОПи та суб'єкти господарства (фермери) мають право не сплачувати ЄСВ за себе в разі надходжень на їх рахунки державних пенсійних виплат (за віком, інвалідністю), соціальної допомоги. Зазначені громадяни мають сплачувати єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне страхування лише в разі їх участі, яка відбувається на добровільних засадах, в системі страхування. В такому разі розрахунки за внесками відбуваються на основі загальних законодавчих за- сад.

В 2022 році в системі державного страхування очікуються значні зміни. Вони зумовлені прийняттю наприкінці 2021 року ЗУ "Про внесення змін до Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" щодо усунення дискримінації за колом платників".

Згідно з основними положеннями зазначеного нормативно-правового акту звільненню від єдиного соціального внеску відтепер підлягають ФОПи та суб'єкти господарства (фермери), які мають право не сплачувати ЄСВ за себе в разі надходжень на їх рахунки державних пенсійних виплат (за віком, інвалідністю), соціальної допомоги [9].

Громадяни, що відносяться до незалежних працівників, також мають змогу не сплачувати єдиний соціальний внесок. Для цього їм необхідно отримати статус ФОПа та проводити незалежну діяльність паралельно. В Законі зазначено, що "при цьому, якщо фізична особа зареєстрована як підприємець та при цьому провадить незалежну професійну діяльність, така фізична особа обліковуватиметься у податковому органі як фізична особа — підприємець з ознакою провадження незалежної професійної діяльності" [7].

Розмір та терміни сплати ЄСВ визначені Державним Бюджетом на 2022 рік. Загалом, в ньому визначені наступні положення:

Станом на 1 січня 2022 року:
Мінімальна заробітна плата:

Таблиця 1.

| У місячному розмірі: | Сума |
|----------------------|------------|
| з 1 січня 2022 року | 6500,0 грн |
| з 1 жовтня 2022 року | 6700,0 грн |
| У годинному розмірі: | |
| з 1 січня 2022 року | 39,26 грн |
| з 1 жовтня 2022 року | 40,46 грн |

Нарахування ЄСВ:

Таблиця 2.

| Ставка нарахування | 22% |
|--|---------------------------------|
| Мінімальний розмір страхового внеску: | |
| з 1 січня 2022 року | 1430,0 грн (6500,0 x 22%) |
| з 1 жовтня 2022 року | 1474,0 грн (6700,0 x 22%) |
| Максимальний розмір страхового внеску: | |
| з 1 січня 2022 року | 21450,0 грн (6500,0x15x 22%). |
| з 1 жовтня 2022 року | 22110,0 грн (6700,0 x15 x 22%). |

Прожитковий мінімум для працездатних осіб з 01 січня 2022 року — 2481,0 грн, з 01 липня — 2600,0 грн, з 01 грудня — 2684,0 грн.

Таким чином, розмір єдиного соціального внеску для ФОПів розподіляється наступним чином:

Таблиця 3.

| ФОП | ЄСВ |
|-------------------------------------|---|
| Перша група | з 1 січня 2022 - 1430,0 грн з 1 жовтня 2022 - 1474,0 грн |
| Друга група | з 1 січня 2022 - 1430,0 грн з 1 жовтня 2022 - 1474,0 грн |
| Третя група | з 1 січня 2022 - 1430,0 грн - з 1 жовтня 2022 - 1474,0 грн |
| ФОП загальної системи оподаткування | з 1 січня 2022 - 1430,0 грн з 1 жовтня 2022 - 1474,0 грн |

Від прибутків, отриманих фізичною особою-підприємцем за рік, на загальній системі оподаткування, віднімаються податки за ставкою 18% та 1,5%, що являє собою різницю між загальним прибутком та зафіксованими витратами, зумовленими видом роботи.

Варто зазначити, з 1 грудня 2022 року розмір єдиного соціального внеску буде змінено. Подібний стан речей зумовлений прогнозованим збільшення мінімальної заробітної плати в Україні.

Розмір єдиного соціального внеску зумовлюється сумою мінімальної зарплатні. Система відповідного розрахунку являє собою начислення 22% від заробітної плати. Подібний алгоритм застосовується для усіх груп фізичних осіб-підприємців [10].

Згідно з основними положеннями ЗУ "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" нарахування та внесення ЄСВ відбувається до наприкінці кварталу, до 20 числа місяця. Календар сплати єдиного соціального внеску ФОПами в 2022 році включає в себе 19 січня, 19 квітня, 19 липня та 19 жовтня [12].

ВИСНОВКИ

Виходячи з аналізу нормативно-правової бази, можна зробити висновок, що ЄСВ являє собою консолідований страховий збір з метою забезпечення загально-

обов'язкового державного соціального страхування, який здійснюється обов'язково, постійно, у визначені терміни.

Правове закріплення оплати та розрахунків по єдиному соціальному внеску на загальнообов'язкове державне страхування міститься в ЗУ "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", "Інструкції про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", ЗУ "Про внесення змін до Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" щодо усунення дискримінації за колом платників".

До 2022 р. управлінська діяльність в сфері єдиних соціальних внесків почала здійснюватися Державною фіскальною службою, яка являла собою виконавчий орган, що працював в координації з українським урядом. З 2022 року питаннями, пов'язаними з ЄСВ, опікується Бюро економічної безпеки. Ця установа являє собою державний орган правопорядку, сферою повноважень якого є економічна безпека держави.

До платників ЄСВ відносяться ФОПи, роботодавці, суб'єкти самостійної діяльності, громадяни, що за власної добровільної ініціативи приймають участь в структурі державного соціального страхування, відповідні органи державної влади, на які покладається обов'язок реалізації політики держави на міжнародному рівні, здійснення політики щодо нацбезпеки.

В 2022 році в системі державного страхування очікуються значні зміни. Вони зумовлені прийнятому наприкінці 2021 року ЗУ "Про внесення змін до Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" щодо усунення дискримінації за колом платників". Згідно з основними положеннями зазначеного нормативно-правового акту звільненню від єдиного соціального внеску відтепер підлягають ФОПи та суб'єкти господарства (фермери), які мають право не сплачувати ЄСВ за себе в разі надходжень на їх рахунки державних пенсійних виплат (за віком, інвалідністю), соціальної допомоги.

Література:

- Бабченко А.П. Удосконалення організації складання бюджетними установами звітності з загальнообов'язкового державного соціального страхування. Молодіжний науковий вісник УАБС НБУ, 2013. № 3. С. 164—167.
- Безверхий К.В. Єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: особливості відображення нарахувань у звітності. Бухгалтерський облік і аудит, 2016. № 10. С. 33—35.
- Безверхий К.В. Оновлений звіт з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: новації законодавства. Науковий вісник НАСОА, 2016. № 1—2. С. 43.
- Даценко Т., Засадний А. Особливості нарахування та утримання єдиного соціального внеску. Облік і фінанси, 2012. № 1. С. 58—62.
- Касич А.О., Онищенко О.В., Чубка О.Ю. Облік єдиного соціального внеску в Україні та єдиного соціального податку в Російській Федерації. URL: <https://ecj.oa.edu.ua/articles/2014/n24/53.pdf>

6. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

7. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" щодо усунення дискримінації за колом платників". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/592-20#Text>

8. Закон України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>

9. Новосельська Л.І. Аналіз єдиного соціального внеску: переваги та недоліки. Науковий вісник НЛТУ України, 2014. Вип. 24.3. С. 237—240.

10. Розміри ЄСВ і єдиного податку для ФОП з 1 січня 2022 року. URL: https://biz.ligazakon.net/news/207461_rozmri-sv--dinogo-podatku-dlya-fop-z-1-schnya

11. Сердюк В.Т. Єдиний внесок на соціальне страхування: доцільність впровадження та подання в електронній формі. Агросвіт, 2011. № 22. С. 80.

12. Термін сплати ЄСВ у 2022 році: календар для ФОПів. URL: <https://www.bip.net.ua/articles/termin-splaty-yesv-u-2022-roczni-kalendar-dlya-fop/>

13. Шуляк О.І. Впровадження єдиного соціального внеску на підприємстві. Переваги єдиного соціального внеску підвищення ефективності інфраструктури: зб. наук. пр., 2011. № 30. С. 20.

References:

1. Babchenko, A.P. (2013), "Improving the organization of reporting by budgetary institutions on compulsory state social insurance", *Molodizhnyj naukovyj visnyk UABS NBU*, vol. 3, pp. 164—167.

2. Bezverkhyj, K.V. (2016), "Single social contribution to the obligatory state social insurance: features of reflection of accruals in the reporting", *Bukhhalters'kyj oblik i audyt*, vol. 10, pp. 33—35.

3. Bezverkhyj, K.V. (2016), "Updated report on the single contribution to the obligatory state social insurance: innovations in legislation", *Naukovyj visnyk NASOA*, vol. 1—2, pp. 43.

4. Datsenko, T. and Zasadnyj, A. (2012), "Features of accrual and withholding of the single social contribution", *Oblik i finansy*, vol. 1, pp. 58—62.

5. Kasych, A.O. Onyschenko, O.V. and Chubka, O.Yu. (2014), "Accounting of a single social contribution in Ukraine and unified social tax in Russian Federation", available at: <https://ecj.oa.edu.ua/articles/2014/n24/53.pdf> (Accessed 10 Feb 2022).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On Collection and Accounting of the Single Contribution for Compulsory State Social Insurance" on Elimination of Discrimination by Payers", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/592-20#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

8. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "On Collection and Registration of the Single

Contribution for Mandatory State Social Insurance", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text> (Accessed 10 Feb 2022).

9. Novosel's'ka, L.I. (2014), "Analysis of the single social contribution: advantages and disadvantages", *Naukovyj visnyk NLTU Ukrainy*, vol. 24.3, pp. 237—240.

10. State Fiscal Service of Ukraine (2021), "The amount of SSC and the single tax for sole proprietorships from January 1, 2022", available at: https://biz.ligazakon.net/news/207461_rozmri-sv--dinogo-podatku-dlya-fop-z-1-schnya (Accessed 10 Feb 2022).

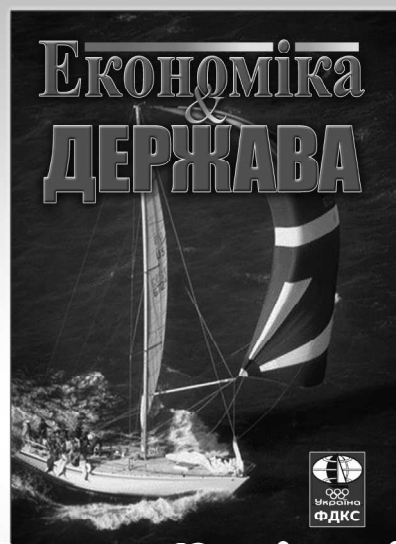
11. Serdiuk, V.T. (2011), "Single contribution to social insurance: expediency of implementation and submission in electronic form", *Ahrosvit*, vol. 22, pp. 80.

12. Yudina, N. (2021), "Deadline for payment of SDRs in 2022: calendar for private individuals", available at: <https://www.bip.net.ua/articles/termin-splaty-yesv-u-2022-roczni-kalendar-dlya-fop/> (Accessed 10 Feb 2022).

13. Shuliak, O.I. (2011), "Introduction of a single social contribution at the enterprise", *Perevahy iedynoho sotsial'noho vnesku pidvyschennia efektyvnosti infrastruktury*: zb. nauk. pr., vol. 30, pp. 20.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2022 р.

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



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

наукове фахове видання України

З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ

(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

УДК 351.82:620.92

Р. Б. Примуш,
к. держ. упр.
ORCID ID: 0000-0002-2408-6780

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.71

СИСТЕМА КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОСНОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

R. Primush,
PhD in Public Administration

COLLECTIVE SECURITY SYSTEM AS THE BASIS OF NATIONAL AND INTERNATIONAL SECURITY

У статті комплексно досліджено концептуалізацію системи колективної безпеки, як основи забезпечення національної та міжнародної безпеки. Автором шляхом комплексного аналізу науково-методологічної літератури визначено, що виходячи із концептуалізації системи колективної безпеки, як основи забезпечення національної та міжнародної безпеки, механізм формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері доцільно розглядати, як інструмент безпосереднього впливу на міжнародну спільноту з метою забезпечення національної безпеки країни за відповідними напрямками. Аналіз сучасного рівня національної безпеки України показав, що потрібен особливий підхід до вирішення проблем та суперечностей забезпечення необхідного рівня національної безпеки держави в сучасних умовах, пов'язаний, в тому числі, з необхідністю входу України в існуючі міжнародні організації колективної безпеки. Проведення такого аналізу засвідчило, що для забезпечення необхідного рівня національної безпеки країни необхідно дотримуватися певної ієрархії цілей і пріоритетів на шляху євроатлантичної інтеграції України. Акцентовано увагу на тому, що серед значної кількості механізмів та інструментів формування державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, особливої уваги заслуговують такі механізми, як активна участь в роботі ООН та системна робота у напрямку євроатлантичної інтеграції України. Констатовано, що беззаперечним є той факт, що всі проблеми та суперечності забезпечення національної безпеки України неможливо вирішити наодинці без міжнародної підтримки країн-партнерів та без подальшої інтеграції України в міжнародні організації колективної безпеки, в тому числі в Північноатлантичний Альянс. Доведено, що подальший сталий розвиток України потребує відповідних модернізаційних реформ та удосконалення існуючих механізмів формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення необхідного рівня національної безпеки країни. В сучасних умовах глобальних викликів та загроз державна політика у сфері забезпечення національної безпеки має передбачати відповідну зміну політичних, військових, економічних, соціальних, екологічних, безпекових аспектів розвитку нашої держави в умовах реалізації задекларованого європейського та євроатлантичного вектору інтеграції України.

The article comprehensively examines the conceptualization of the system of collective security as a basis for ensuring national and international security. The author through a comprehensive analysis of scientific and methodological literature determined that based on the conceptualization of collective security as a basis for national and international security, the mechanism of formation and implementation of public policy in this area should be considered as a tool to directly influence the international community to ensure national security countries in the relevant areas. Analysis of

the current level of national security of Ukraine showed that a special approach to solving problems and contradictions to ensure the required level of national security in modern conditions, associated, inter alia, the need for Ukraine's membership in existing international collective security organizations. Such an analysis showed that in order to ensure the necessary level of national security, it is necessary to adhere to a certain hierarchy of goals and priorities on the path to Ukraine's Euro-Atlantic integration. Emphasis is placed on the fact that among the significant number of mechanisms and instruments for formulating state policy in the field of national security, such mechanisms as active participation in the UN and systematic work towards Ukraine's Euro-Atlantic integration deserve special attention. It is stated that it is indisputable that all the problems and contradictions of Ukraine's national security cannot be resolved alone without the international support of partner countries and without further integration of Ukraine into international collective security organizations, including the North Atlantic Alliance. It is proved that further sustainable development of Ukraine requires appropriate modernization reforms and improvement of existing mechanisms for the formation and implementation of state policy in the field of ensuring the required level of national security. In the current conditions of global challenges and threats, the state policy in the field of national security should provide for a corresponding change in political, military, economic, social, environmental, security aspects of our country's development in the implementation of the declared European and Euro-Atlantic vector of Ukraine's integration.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, колективна безпека, національна безпека, міжнародна безпека, механізми забезпечення національної безпеки.

Key words: public administration, collective security, national security, international security, mechanisms for ensuring national security.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблема ефективного забезпечення національної безпеки в сучасних умовах є для України однією з ключових, і є необхідною передумовою реформування усіх сфер публічного управління та суспільного життя, що, зрештою, має бути підпорядковане всебічному зміцненню суверенітету України, збереженню її територіальної цілісності та забезпеченню національних інтересів. Історичний досвід свідчить, що практично жодній державі у світі не вдавалося вести свою активну державну політику самотужки, ізольовано від існуючих та можливих коаліцій та угруповань. Якщо країни і не перебували у військових союзах, то під впливом геополітичного чинника міжнародної обстановки, стратегічної ситуації, особливостей, традицій, національного менталітету вони вибудовували цілу систему різноманітних стосунків та коаліцій.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням особливостей формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки присвячено значну кількість наукових робіт таких вчених та практиків, як Г.П. Ситник, В.Й. Абрамов, В.Ф. Смолянчук, О.С. Третякова та інші [2; 8]. Однак чимало питань стосовно особливостей системи формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України в умовах необхідності входження в міжнародні організації колективної безпеки залишаються недостатньо дослідженими.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є визначення напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки України з метою вирішення існуючих проблем та суперечностей її забезпечення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Наука трактує поняття "колективної безпеки", як історичну категорію, що визначає стан захищеності суспільства, держави, співдружності держав від протиправних зовнішніх та внутрішніх посягань на їхні життєві інтереси [2].

Створення міжнародних механізмів колективної безпеки є життєво важливою потребою. Її реалізація полегшується загальною зацікавленістю країн в об'єднанні зусиль з урегулювання збройних конфліктів, охорони державних кордонів, відновлення ефективної співпраці у всіх сферах, у тому числі у забезпеченні колективної безпеки, у підтримці боєздатності армії та флоту тощо. Поряд із названими причинами існує багато інших факторів, які є передумовами для об'єднання зусиль щодо захисту національних інтересів та забезпечення колективної безпеки.

Так, наприклад, для розробки нових систем озброєнь, їх виробництва потрібні величезні капіталовкладення. Також та чи інша країна світу не зможе самотійно утримувати орбітальне угруповання у космосі, без якого ні зв'язок, ні розвідку, ні управління в сучасних умовах не забезпечити. Тому колективна безпека є об'єктивною реальністю. Однак, для створення ефективної системи колективної безпеки потрібна ціла низка факторів: необхідність загальних стандартів озброєнь, боєприпасів, принципів навчання, сумісних сис-

тем управління тощо. Це об'єктивна сторона військово-політичних відносин. Але є й суб'єктивна їхня сторона, коли залежно від політичних, економічних настроїв, течій ці процеси уповільнюються чи прискорюються.

Як основні принципи колективної безпеки у військово-політичній сфері можна назвати такі:

1. Подальша розробка єдиних концептуальних поглядів на проблеми забезпечення національної та колективної безпеки, військового будівництва, підготовки штабів, військ та кадрів;

2. Зближення основних положень законодавчих актів держав-учасниць у галузі оборони та безпеки;

3. Розширення міжнародно-правової бази співробітництва на двосторонній та багатосторонній основі;

4. Досягнення міждержавних домовленостей щодо спільного використання елементів військової інфраструктури, повітряного та водного простору [4].

Все різноманіття проблем із забезпечення колективної безпеки можна умовно звести до шести напрямів. Це проблеми територіальні, міжетнічні, соціально-економічні, оборонні, проблеми державності та екологічні.

Все більшого поширення в міжнародній практиці набуває розробка текстів міжнародних договорів про колективну безпеку в міжнародних організаціях. Проекти договорів, які мають особливо складний чи спеціальний характер, готуються міжнародними органами, зокрема органами ООН. Відповідно до статуту, ООН має на меті "бути центром для узгодження дій націй" у вирішенні найважливіших питань колективної безпеки. Очевидно, що у досягненні цієї мети важливу роль мають відігравати зусилля ООН з вироблення міжнародних угод, які шляхом узгодження інтересів багатьох держав були б спрямовані на вирішення найважливіших міжнародних питань. Зокрема, у п. 3. ст. 62 Статуту йдеться: "Рада уповноважується готувати для подання Генеральній Асамблеї проекти конвенцій з питань, що входять до її компетенції". Для розгляду докладніше питань Економічна Соціальна Рада має право скликати міжнародні конференції [7].

За роки існування ООН у відповідних органах цієї організації було вироблено проекти деяких конвенцій з колективної безпеки. Так, проект договору про принципи діяльності держав у космічному просторі спочатку розроблявся юридичним підкомітетом Комітету ООН з космосу, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та пакти про права людини — Комісією з прав людини, конвенції, що кодифікують міжнародне право — Комісією міжнародного права ООН. В ООН розроблялися такі важливі конвенції, як Конвенції щодо попередження та боротьби з геноцидом та апартеїдом, Конвенція про незастосування терміну давності до військових злочинів та злочинів проти людства, Договір про нерозповсюдження ядерної зброї тощо.

Остаточне узгодження текстів зазначених договорів відбувалося на Генеральній Асамблеї ООН. Велику роботу тут проводять головні комітети Генеральної Асамблеї, у тому числі Комітет з колективної безпеки. Отримуючи від допоміжних та інших органів ООН проект міжнародного договору, Генеральна Асамблея вирішує, якщо знаходить укладання договору доцільним, або скликати спеціальну конференцію держав до ухвалення тексту договору, або передає проект договору на обговорення одному з головних комітетів. У цьому випадку відповід-

ний комітет обговорює поданий проєкт, вносить до нього необхідні зміни та надає остаточний текст договору на затвердження Генеральної Асамблеї. Значну роботу з підготовки міжнародних договорів із колективної безпеки проводять спеціалізовані установи ООН.

Потрібно, однак, зазначити, що досі немає жодної уніфікованої процедури розробки міжнародних договорів у рамках ООН або під її егідою. Процес цей різний і залежить від виду договору, що розробляється. В даний час в ООН вивчається питання про методи укладання багатосторонніх договорів, що розробляються в рамках ООН, для того, щоб були вжиті заходи для вдосконалення та вибору найбільш доцільних методів їх розробки.

Сучасна міжнародна система колективної безпеки перебуває у тривалому перехідному періоді. Саме такі потрясіння, як розпад Радянського Союзу та трагедія 11 вересня 2001 р. в США, якими ознаменувався вступ світу до нового тисячоліття, призвели до радикальних змін у міжнародних відносинах. Спільнота націй зіткнулася не лише зі старими загрозами, але й з новими викликами, які можуть призвести до втрати деяких із великих завоювань попередніх десятиліть, особливо у сфері прав людини та демократичних засад. У взаємопов'язаному світі транскордонні за впливом та наслідками виклики та загрози спочатку локального характеру неконтрольовано набувають глобальних масштабів. Тут йдеться про нові форми тероризму, розповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки і технологій їх виготовлення, розширення і вкорінення транснаціональних злочинних мереж, наркобізнесу, голоду і злиднів, загрозу збіднення продовольчих і прісноводних ресурсів, тліючі внутрішні збройні конфлікти і загроза виникнення нових [8].

В цих умовах особливу небезпеку становить переслідування державами суто егоїстичних національних інтересів. Не зважаючи на права і національні інтереси інших і не беручи до уваги глобальні реальності, вони прагнуть посилити свій вплив у міжнародних відносинах, одночасно ускладнюючи, поступово, а нерідко відкрито й активно, досягнення національних інтересів іншими учасниками міжнародних відносин. У цій сфері роль права полягає в тому, щоб знайти гармонійне поєднання національних та глобальних інтересів.

Відстоювання принципу верховенства права, захист прав людини та основних свобод завжди було та буде пріоритетним напрямком у здійсненні конституційного правосуддя. XXI століття ставить перед міжнародним співтовариством та державами чимало проблем на цьому основному напрямі, особливо виходячи з характеру нових викликів та загроз міжнародній та національній безпеці.

У доповіді Групи високого рівня з загроз, викликів та змін, підготовленої за дорученням Генерального секретаря ООН наприкінці 2004 р., зазначено, що будь-яка подія чи процес, що ведуть до масової загибелі людей або зменшення шансів на виживання та послаблюють держави, як базові елементи міжнародної системи, що становлять загрозу міжнародній безпеці, неприпустимі. Якщо виходити з цього визначення, то існують 6 блоків загроз, якими світ має займатися зараз і в наступні десятиліття:

- економічні та соціальні загрози, включаючи злидні, інфекційні хвороби та екологічну деградацію;
- міждержавні конфлікти;

- внутрішні конфлікти, включаючи громадянську війну, геноцид та інші масові звірства;
- ядерну, радіологічну, хімічну та біологічну зброю;
- тероризм;
- транснаціональна організована злочинність [4; 7].

У зв'язку з цим перед міжнародним співтовариством стоїть головне завдання — забезпечення того, щоб із усіх загроз, що входять до вищевказаних категорій, ті загрози, які є віддаленими, не стали безпосередніми, а ті загрози, які мають безпосередній характер, не викликали реальних руйнівних наслідків. Це вимагає вироблення рамок превентивної діяльності, які охоплювали б всі ці загрози в усіх аспектах, у яких вони з найбільшою силою виявляються в різних районах світу. І насамперед це вимагатиме прийняття управлінцями на національному та міжнародному рівнях своєчасних, рішучих та колективних заходів щодо протидії всім цим загрозам — від злиднів та соціальної деградації до всіх видів тероризму, включаючи ядерний та біологічний.

Усі види загроз тісно переплетені між собою. Часто між ними існує складний зв'язок детермінації, що стосується фундаментальних прав людини [1].

Не випадково, тому в документах ООН наголошується, що, наприклад, всеосяжна стратегія боротьби з тероризмом має включати не лише і не стільки силові заходи впливу.

У ході всіх дискусій на початку XXI століття в рамках ООН, Європейського Союзу, у структурах громадянського суспільства висловлюється занепокоєння з приводу того, що "війна з тероризмом" у деяких випадках підриває ті самі цінності, за якими завдають удару терористи: права людини і верховенство права. Більшість із тих, хто висловлював таке занепокоєння, не ставили під сумнів серйозність терористичної загрози і визнавали, що право на життя є основним серед прав людини. Вони, однак, висловлювали побоювання щодо того, що підходи до проблеми терору, сконцентровані цілком і повністю на військових, поліцейських та розвідувальних заходах, загрожують підірвати зусилля щодо забезпечення прав людини, призвести до відчуження великих груп населення світу та цим послабити потенціал колективних дій проти тероризму. Що стосується держав у регіонах, звідки походять терористи, то найперша необхідність полягає в тому, щоб зміцнювати не лише їхню здатність, а й їхню волю до боротьби з тероризмом. Для зміцнення цієї волі — причому так, щоб держави користувалися підтримкою власних народів, а не наштовхувалися на опозицію з їхнього боку, — необхідний ширший підхід. Саме тому в документах ООН та Європейського Союзу йдеться про нагальну необхідність глобальної стратегії боротьби з тероризмом — стратегії, що торкається корінних причин і зміцнює відповідальні держави, верховенство права та основоположні права людини.

У ході всіх дискусій на початку XXI століття в рамках ООН, Європейського Союзу, у структурах громадянського суспільства висловлюється занепокоєння з приводу того, що нинішня "війна з тероризмом" у деяких випадках підриває ті самі цінності, за якими завдають удару терористи: права людини і верховенство права.

Така всеосяжна стратегія повинна включати стримування, яке здійснюється з метою перекинути причи-

ну тероризму або тих, хто сприяє тероризму, у тому числі за допомогою:

- заохочення соціальних та політичних прав, верховенства права та демократичних реформ;
- вживання заходів для усунення основних політичних причин невдоволення;
- боротьби з організованою злочинністю;
- зменшення масштабів злиднів та безробіття;
- припинення розпаду країн [1; 4].

Ця ж стратегія передбачає розробку більш дієвих інструментів для глобальної співпраці у боротьбі з тероризмом, причому виключно у правових рамках, що ґрунтуються на повазі до громадянських свобод і прав людини, у тому числі в сферах:

- правоохоронної діяльності;
- обміну розвідувальними даними, коли це можливо;
- заходів фінансового контролю;
- нарощування потенціалу держав щодо запобігання терористичному вербуванню;
- контролю за небезпечними матеріалами та заходів щодо охорони здоров'я населення [1; 4].

В сучасних умовах потужною міжнародною організацією для колективної оборони країн Західної Європи та Північної Америки є НАТО (NATO — North Atlantic Treaty Organisation) — Організація Північноатлантичного договору, яку було створено 4 квітня 1949 р. [9].

Відповідно до Вашингтонського договору кожна держава-член Альянсу несе додаткову відповідальність та користується перевагами від участі у системі колективної безпеки. У статті 5 ведеться про те, що збройний напад на одного або на кількох членів НАТО розглядатиметься, як напад на всіх членів і що "вони домовляються, що в разі здійснення такого нападу кожна з них ... надасть допомогу тій Стороні або Сторонам, які зазнали нападу, і одразу здійснить, індивідуально чи спільно з іншими Сторонами, такі дії, які вважатимуться необхідними, включаючи застосування збройної сили, з метою відновлення і збереження безпеки у Північноатлантичному регіоні". Такі безпрецедентні гарантії безпеки, територіальної цілісності, недоторканості кордонів та державного суверенітету не дає жодна з наявних на сьогодні колективних систем безпеки.

В часи холодної війни Альянс ніколи не використовував військову силу проти третіх країн або з метою впливу на своїх держав-членів. (Водночас, СРСР на чолі Організації Варшавського договору (ОВД), який у 1954 р. подавав заявку на вступ до НАТО, але отримав відмову, без вагань застосовував засіб військового втручання у внутрішні справи союзників по соціалістичному табору в Угорщині 1956 р. і Чехословаччині 1968 р.) [9].

Сьогодні членами НАТО є 29 країн: Албанія, Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Сполучені Штати Америки, Туреччина, Угорщина, Франція, Чехія, Литва, Латвія, Естонія, Румунія, Болгарія, Словаччина, Словенія, Хорватія і Чорногорія.

Ухвалення всіх рішень в Альянсі відбувається на засадах консенсусу. Кожна країна-член НАТО має право вето. НАТО не має власних збройних сил, у розпорядженні Альянсу є збройні сили — країн-членів. (Деякі держави-члени НАТО взагалі не мають власних армій, зокрема Люксембург та Ісландія).

Будь-яка держава-член має право виходу з Альянсу. За історію організації цим правом скористалися Франція та Греція, які відповідно у 1966 р. та у 1974 р. вийшли з військової структури НАТО, однак залишилися в межах її політичної структури. У 1980 р. повна участь Греції у військовій структурі НАТО була відновлена. Франція також відновила участь у військовій структурі НАТО, про що було оголошено під час ювілейного Саміту НАТО в Страсбурзі в 2009 р., коли Організація відзначала 60-річчя з часу свого заснування.

НАТО розвиває розгалужену систему партнерств, до якої входять Рада євроатлантичного партнерства, особливі партнери Україна, Грузія, країни Середземноморського діалогу (Алжир, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Мавританія, Марокко, Туніс), Стамбульської ініціативи (Бахрейн, Катар, Кувейт та ОАЕ), західноєвропейські нейтральні країни (Австрія, Ірландія, Мальта, Фінляндія, Швейцарія, Швеція), а також контактні країни (Австралія, Нова Зеландія, Південна Корея, Японія).

Альянс у 2014 р. припинив практичну співпрацю з Російською Федерацією після її агресії проти України, проте залишив канал комунікації — Раду НАТО-РФ і розпочав проведення політики стримування РФ [9].

Слід зазначити, що для міжнародних інвесторів членство тієї чи іншої країни в НАТО — це очевидний знак стабільності, а отже, більшої інвестиційної привабливості країни, що є надвизначно важливим для забезпечення економічної безпеки країни, як невід'ємної складової національної безпеки [6].

Визначною подією щодо подальшого вбудовування України в систему колективної безпеки, як основи національної та міжнародної безпеки, стало внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) № 2680-VIII від 7 лютого 2019 р.) [5].

Як результат, до Конституції України внесено зміни щодо "...підтвердження європейської ідентичності Українського народу і незворотності ... євроатлантичного курсу України та реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ... Організації Північноатлантичного договору" [3].

ВИСНОВКИ

Отже, в сучасних умовах державна політика щодо забезпечення національної безпеки має бути спрямована на вступ України до НАТО та передбачати відповідну зміну не тільки політичних, економічних, соціальних, а й безпекових аспектів розвитку нашої держави. Зазначений вектор розвитку нашої країни потребує відповідних реформ щодо удосконалення існуючих механізмів забезпечення необхідного рівня національної безпеки України, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Література:

1. Билль о правах / Международные акты о правах человека: Сб. документов. М., 1999. С. 17.
2. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. К.: НАДУ, 2012. 496 с.

3. Конституція України. Редакція від 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 25.12.2021).

4. Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М., 1996. С. 414—419.

5. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору). Закон України URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T192680.html (дата звернення: 15.11.2021).

6. Про основи національної безпеки. Закон України від 19 червня 2003 р. No 964-IV(зі змінами). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 17.12.2021).

7. Статут ООН. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml> (дата звернення: 15.11.2021).

8. Третьякова Е.С. Национальная безопасность и международное право в XIX веке / Genesis: исторические исследования. 2015. № 4. С. 475—493.

9. Що таке НАТО? URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/pro-nato/shcho-take-nato> (дата звернення: 25.12.2021).

References:

1. NORMA-INFRA (1999), "Bill of Rights", *Mezhdunarodnye akty o pravah cheloveka* [International Acts of Human Rights], NORMA-INFRA, Moscow, Russia.

2. Sytnik, G.P. Abramov, V.I. and Smolyanyuk, V.F. (2012), *Gosudarstvennoe upravlenie v sfere nacional'noj bezopasnosti: slovar'-spravochnik* [Public administration in the sphere of national security: dictionary-reference book], NAPA, Kyiv, Ukraine.

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "Constitution of Ukraine", available at: (Accessed 25 Jan 2022). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

4. Bekjashev, K.A. and Hodakov, A.G. (1996), *Mezhdunarodnoe publichnoe pravo. Sbornik dokumentov* [International public law. Collection of documents], vol. 1, BEK, Moscow, Russia, pp. 414—419.

5. Verkhovna Rada of Ukraine (2019), *Law of Ukraine "On Amendments to the Constitution of Ukraine (on the strategic course of the state to gain full membership of Ukraine in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization)"*, available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T192680.html (Accessed 25 Jan 2022).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), *Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Security"*, available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (Accessed 25 Jan 2022).

7. UN (2019), "UN Charter", available at: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml> (Accessed 25 Jan 2022).

8. Tret'yakova, E. (2015), "National security and international law in the XIX century", *Genesis: historical research*, vol. 4, pp. 475—493.

9. Ukraine — NATO (2019), "What is NATO?", available at: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/pro-nato/shcho-take-nato> (Accessed 25 Jan 2022).

Стаття надійшла до редакції 16.02.2022 р.

О. І. Яременко,
к. держ. упр., доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Вінницький державний педагогічний університет імені М. Коцюбинського
ORCID ID: 0000-0002-3053-2257

Ю. І. Намазова,
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
Вінницький державний педагогічний університет імені М. Коцюбинського
ORCID ID: 0000-0003-0466-6005

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.76

АНАЛІЗ СУЧАСНИХ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ПРОБЛЕМ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

О. Yaremenko,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration,
Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynsky State Pedagogical University
Yu. Namazova,
Postgraduate student of the Department of Public Administration,
Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynsky State Pedagogical University

ANALYSIS OF MODERN SCIENTIFIC APPROACHES TO THE PROBLEMS OF GENDER POLICY IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF UKRAINE

У статті здійснено ретроспективний аналіз змістовного наповнення терміну "гендер" та базових положень гендерної теорії, у результаті чого запропоновано авторське розуміння даного предикатую як ідеологічно нейтральну форму існування статі у соціумі, яка структурується в умовах соціально-культурного впливу та детермінує суспільно-рольову модальність жінок і чоловіків.

На основі критичного аналізу доводів науковців актуалізовано релевантність гендерної політики у системі публічного управління України, як первинний засіб побудови відносин влади, що сигніфікує і легітимізує владні відносини у суспільстві. Здійснено аналіз нормативно-правових актів державного та міжнародного права на предмет регулювання гендерної політики у сфері публічного управління, у результаті чого зроблено висновок про формальне законне збалансування гендерного паритету рівноправністю участі жінок та чоловіків у процесах державного управління.

Акцентується увага на певних проявах гендерних стереотипів, які перешкоджають статевій паритетності на керівних посадах публічного управління. Систематизовано ряд домінуючих гендерних дискримінант, присутніх у суспільних та політичних відносинах. Презентовано авторське бачення атрибутів гендерної дискримінації у системі публічного управління України, яке згенеровано на основі критичного аналізу доктринальних наукових підходів до цього питання.

Викладено пропозиції здійснити гендерно-інституційну трансформацію політики у сфері публічного управління України за допомогою державного механізму забезпечення гендерної рівності.

The article presents a retrospective analysis of the content of the term "gender" and the basic provisions of gender theory. As a result, it is determined that its essence determines the content of socio-gender characteristics of the individual, separating them from genetic-morphological, anatomical and physiological, with their inherent stereotypes of lifestyle, behavior. The author's understanding of this predicate as an ideologically neutral form of gender existence in society, which is structured in terms of socio-cultural influence and determines the socio-role modality of women and men.

Based on a critical analysis of scholars' arguments, the relevance of gender policy in the system of public administration in Ukraine is updated. It is recognized as the primary means of building power relations, which signifies and legitimizes power relations in society. The paradigm of gender equality policy in public administration is positioned as an element of the general principle of equality, which directly correlates with the legal status of man and citizen as the basis for the establishment of the institution of law.

The article analyzes the legal acts of state and international law on the regulation of gender policy in the field of public administration. As a result, a conclusion was made on the formal legal balancing of gender parity with equal participation of women and men in public administration processes. Emphasis is placed on certain manifestations of gender stereotypes that hinder gender parity in senior public administration positions. Gender stereotypes are defined by historical anachronism formed in a patriarchal society. A number of dominant gender discriminators present in social and political relations have been systematized. The author's vision of the attribute of gender discrimination in the system of public administration of Ukraine, which is generated on the basis of a critical analysis of doctrinal scientific approaches to this issue, is presented.

Proposals for gender-institutional transformation of public administration policy in Ukraine with the help of the state mechanism for ensuring gender equality are presented.

Ключові слова: гендер, гендерна теорія, гендерна політика, гендерна дискримінація, публічне управління, державне управління.

Key words: gender, genderna teoriya, genderna polityka, genderna dyskryminatsiya, publichne upravlinnya, derzhavne upravlinnya.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Гендерна теорія передбачає зміну соціального устрою з метою забезпечення гендерної рівності. Інтеграція політики даного підходу в діяльність системи публічного управління України передбачає збалансовану присутність у процесах управління паритетної кількості жінок і чоловіків, а також їх свідому діяльність, основу на забезпеченні прав і свобод людини і громадянина. Гендерна політика є пріоритетом серед міжнародних практик реалізації стратегії державного управління, які будуються на принципах рівності, партнерства, паритетності, відкритості, гармонійності і прозорості. При цьому, система інститутів державно-управлінського механізму формування гендерної політики публічного управління України на сучасному етапі державотворення досліджені недостатньо, що актуалізує необхідність наукового дослідження процесів формування гендерної політики та визначення перспектив її удосконалення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематиці гендерного підходу та рівності присвячена значна кількість наукових праць. Гендерні аспекти забезпечення основних прав і свобод досліджували Грицай І.О., Наливайко Л.Р., Боброва Ю.Ю., Вен-

гер О.М., Іващенко О.В., Лободинська О.М. Проблематиці інтеграції гендерного підходу у системі публічного управління присвятили свої праці Бабак М.М., Гарашенко С.В., Зайцева О.В., Була С.П., Клим Л.В. та ін.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження наукових підходів до інституційних аспектів гендерної політики і особливостей її реалізації в органах публічного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Вітчизняні учені акцентують увагу на важливості формування та реалізації гендерної політики у процесі державного управління, насамперед, шляхом створення дієвих механізмів забезпечення гендерної рівності [2]. Прослідковуючи історію формування гендерної теорії, вчені дійшли думки, що формулювання "гендер" вперше виникло у Великій Британії, маючи семантичний зміст як "граматичний рід". Тобто вперше "гендер" демонстрував приналежність чого-небудь до чоловічого, жіночого або середнього роду. Надалі це поняття еволюціонувало до значення соціостатевих характеристик індивіда, препаруючи їх від генетико-морфологічних, анатомічних та фізіологічних, із притаманними їм стереотипами способу життя, поведінки та ін. [17]. Вважається, що у сферу наукових досліджень поняття "ген-

дер" вперше було інтегровано американським ученим Р. Столлером у 1968 р., його публікацією "Стать та гендер: про розвиток мужності та жіночості". Даний пре-дикат було трактовано як "поняття, що ґрунтується на психологічних та культурних поясненнях, досить неза-лежних від тих, що тлумачать біологічна стать" [20]. Тим самим учений вперше піддав сумніву статеві стереоти-пи протиставивши їх соціальносконструйованій ролі індивідів. Продовжила даний науковий вектор амери-канка Енн Оклі у своїй книзі "Sex, Gender and Society" ("Стать, соціальна стать і суспільство") [21], наводячи аргументи у підтримку не природного характеру розпо-ділу праці, а психологічних відмінностей між чоловіком і жінкою, та притримувалась переконання, що гендер базується на природній статевій дихотомії.

У дослідженнях питання проєкції гендерного підхо-ду у сферу публічного управління, нам імпонує тверд-ження Дж. Скотта, який у своїх працях охарактеризу-вав "гендер" як "первинний засіб побудови відносин влади, що сигніфікує і легітимізує владні відносини у суспільстві" [22]. Цю думку пролонгувала українська вчена О.М. Венгер, наголошуючи на тому, що "гендер-ний підхід у публічному управлінні передбачає ілюстру-вання образів чоловіка і жінки, у відповідних межах правил поведінки та норм відхилення, що дозволяє полі-тичним інститутам формувати гендерну свідомість гро-мадян" [5]. Оперуючи даними доводами, актуалізуємо релевантність гендерної політики у системі публічного управління України.

Погоджуємось із переконанням учених Іващенко О.В. та Лободинської О.М., які вважають гендерні стереоти-пи історичним анахронізмом сформованим в умовах патріархального суспільства. При цьому, базуючись на статево-му поділі праці, вони виступають суттєвою пе-решкодою на шляху демократизації та соціально-еко-номічного розвитку суспільства та державної влади [13]. Можна стверджувати, що на даний час зламати патріар-хальний устрій дозволили прогресуючі процеси ліберал-ізації, забезпечивши розвиток емансипативного руху. Такий тренд забезпечив жінкам у суспільстві законне підґрунтя паритетності прав і можливостей із чоловіками, визначаючи їх обов'язки на основі гендеру а не статі.

Вважаємо за необхідне диференціювати поняття "стать" та "гендер". Погоджуємось із позицією Венгер О.М., яка стверджує, що статеві відмінності носять природній характер, гендерні ж детермінуються соціально-куль-турними, а не природніми факторами. Тобто, гендер, на відміну від статевої приналежності, не обмежується вик-лючно біологічними чи фізіологічними ознаками чо-ловіка чи жінки, а є наслідком соціально-привитих рис "жіночості" (фемінність) та "мужності" (маскулінність) [5]. У ширшому розумінні гендер можна визначити як згенеровану суспільством та підтримувану соціальними інститутами систему цінностей, норм і характеристик чо-ловічої й жіночої поведінки, стилю життя, способу мис-лення, ролей та відносин жінок і чоловіків, набутих ними як особистостями у процесі соціалізації. Отже, узагаль-нивши судження учених, резюмуємо, що поняття "ген-дер" варто розуміти як ідеологічно нейтральну форму існування статі у соціумі, яка структурується в умовах соціально-культурного впливу та детермінує суспільно-рольову модальність жінок і чоловіків.

Можемо припустити, що ідеологія гендерноорієн-тованої політики бере свій початок із онтологічних по-стулатів рівності людей у соціумі, що у громадському житті наділяє їх правами свободи та справедливості як матеріального, так і соціального характеру. Отже, па-радигму політики гендерної рівності у публічному уп-равлінні можна вважати елементом загального принци-пу рівності, який безпосередньо корелює з правовим статусом людини і громадянина як основи становлення інституту права. Дану теорію варто підкріпити наявні-стю низки фундаментальних міжнародних документів, до підписання яких долучився і Український уряд, зоб-в'язавшись перебудувати нормативно-правову базу у відповідності до принципів свободи, рівності, толеран-тності та гендерної паритетності. У 2000 р. Україна ра-тифікувала Декларацію тисячоліття ООН, в якій "забез-печення гендерної рівності" було визначено головною метою у політиці публічного управління. Досягнення зазначеного в Україні розпочалося із забезпечення ген-дерного співвідношення у органах державної влади на рівні не менше 30:70 жінок і чоловіків [6]. Також, у ст. 21 Загальної декларації прав людини (1948 р.) [7], за-значено, що "кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй країні"; у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (ст. 25) сказа-но, що "кожний громадянин без будь-якої дискримінації та необґрунтованих обмежень має право і можливість допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби" [16].

Дотримання умов зазначених документів знайшло відображення у Конституції України, де закріплено ба-зові права, свободи і громадян, які покликані подолати усі прояви дискримінації. Так, у ст. 24 визначено, що "громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та со-ціального походження, майнового стану, місця прожи-вання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-полі-тичній і культурній діяльності..." [15]. Отже, головним Законом держави передбачено гендерну паритетність у суспільстві.

Акцентуючи увагу на гендерній політиці у публічно-му управлінні, звернемо увагу на ст. 38 Конституції, де зазначено, що "громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в орга-нах місцевого самоврядування" [15]. У ст. 4 Закону Ук-раїни "Про державну службу" визначено базові прин-ципи публічного управління серед яких — "забезпечен-ня рівного доступу до державної служби" який перед-бачає "заборону всіх форм і проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих переваг певним категорі-ям громадян під час вступу на державну службу". Ст. 5 Закону визначає, що "право на службу в органах місце-вого самоврядування мають всі громадяни незалежно від статі" [10]. Отже, можемо зробити висновок, що формально гендерний паритет у публічному управлінні України законно збалансовано рівноправністю участі жінок та чоловіків у процесах державного управління. Однак, як свідчать результати наукових досліджень уче-

них, на практиці жінки у публічному управлінні здебільшого мають доступ до посад нижчого чи середнього рівнів. Про це свідчить скорочення представництва жінок на вищих керівних посадах державного управління. Відповідно, Україна у рейтингу за рівнем представництва жінок у законодавчому органі серед 193 країн світу посідає 146 місце [2]. Грицай І. О. пояснює дану тенденцію гендерним стереотипом про те, що жінка не спроможна якісно здійснювати службові повноваження та приймати складні рішення [1]. В.Ф. Загурська-Антонюк підтверджує також наявність суспільного кліше щодо відмінності фізичних та психологічних якостей жінок і чоловіків, тим самим обмежує доступ жіночої статі до прийняття управлінських рішень, викликає нерівності у побуті; породжує гендерний розподіл праці; провокує насильство над жінками та інші прояви гендерної дискримінації [8].

Перспективи провадження гендерної політики, яка б виправила зазначену проблематику, потребує обґрунтування поняття гендерної рівності. Дану дефініцію охарактеризовано у Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018—2023 рр. як "рівність прав жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, а також їх однакову значущість, можливість, обов'язки та участь у всіх сферах суспільного й особистого життя" [19]. Це формулювання можна трактувати як рівноцінну статусність жінок і чоловіків в очах суспільства, що автоматично нівелює дискримінаційні прояви у доступі до посад публічного управління будь-якого рівня.

Із вищесказаного випливає, що сфера публічного управління у питанні гендерної дискримінації не є винятком. Серед найпоширеніших її проявів можна виділити обмеження можливостей професійного зростання жінок та їх участі в політичній, бізнесовій, матеріальній мережах; низький рівень гендерного паритету в суспільній свідомості та жіночої солідарності; незадовільне залучення соціально і професійно-активних жінок, які здобули сучасну освіту та володіють більш ефективними підходами до вирішення політичних питань і державного управління; відсутність суспільної стратегії, ідеології та культури, правил рівної конкуренції щодо залучення жінок у політику та державне управління; подолання суспільної невіри в покращення становища в державі у випадку збільшення жінок на найвищих державних посадах та в парламенті [4].

У Конвенції ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок" дискримінацію визначено як "будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямовані на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками, незалежно від їхнього сімейного стану, на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій сфері". У ст. 7 та 8 цього документа, жінкам гарантуються право голосу і можливості обіймати державні посади, виконувати державні функції та представляти свою країну на міжнародному рівні [14].

У Конвенції Міжнародної організація праці "Про дискримінацію в галузі праці й занять" (1958) дискримінація трактується як "нерівні можливості на ринку праці групи працівників, виділених за певною ознакою,

що мають однакову продуктивність праці з іншими працівниками (групова дискримінація), або нерівні можливості окремих працівників у порівнянні з працівниками, що мають аналогічні характеристики якості робочої сили (індивідуальна дискримінація)" [18]. Згідно ст. 1 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" дискримінація характеризується ситуацією, за якої особа та (або) група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, що були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами та свободами у будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [9].

Вважаємо за необхідне на конкретизувати основні проаналізовані доктринальні наукових підходів атрибутів гендерної дискримінації у системі публічного управління України як розрізнення, виключення, обмеження або будь-яка інша дія на основі гендерних дискримінант у сфері публічного управління що має наслідком необґрунтовані обмеження свободи праці, кар'єрного зростання, позбавлення або нерівність привілеїв чи винагород, а також погіршення або зведення нанівець професійних досягнень, що ставлять у невідгядне становище певну статеву групу. До спектру гендерних дискримінант варто віднести категорію статі, гендерні стереотипи, статусні переконання та упередженість, гендерні атрибути традиційні гендерні ієрархії і т.п.

Антиподом до гендерної дискримінації варто розглядати гендерну рівність. Дане поняття розглядається вітчизняними ученими як "процес справедливого ставлення до жінок і чоловіків, тобто це рівні права та можливості для жінок і чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участі в національному, політичному, економічному, соціальному та культурному розвитку; отримання рівних винагород за результатами участі" [17]. Боброва Ю.Ю. трактує гендерну рівність як "структурний елемент всеосяжного принципу рівності громадян, що не може бути виключена із загального процесу розвитку суспільства" [3]. Законом України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" поняття "гендерна рівність" визначено як "рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства" [11]. Питання гендерної рівності потрібно інтегрувати на всіх етапах формування державної політики. Управлінські рішення повинні базуватися на фактах, що допомагають розумінню проблем, з якими стикаються різні групи жінок, чоловіків, дівчат і хлопців. Інтеграція гендерного підходу у публічному управлінні не тільки підвищує ефективність нормативно-правових актів, але і є основою справді інклюзивного розвитку [2]. Даний напрям можна реалізувати за допомогою державного механізму забезпечення гендерної рівності — упорядкованої системи міжнародних,

національних, регіональних і місцевих організаційних структур, діяльність яких спрямовано на утвердження принципів гендерної рівності в різних сферах суспільного життя та гарантування здійснення вироблених ними гендерних стратегій і відповідної до них державної гендерної політики. Гендерну політику у діяльності системи публічного управління варто структурувати у необхідності постановки основних завдань:

1. Удосконалення державного механізму забезпечення гендерної рівності.

2. Забезпечення рівних прав доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

3. Досягнення балансу в доступі жінок і чоловіків до прийняття державно-публічних управлінських рішень.

4. Виховання гендерної нейтральності у реалізації професійної діяльності державного службовця яка має ґрунтується на толерантності поглядів і позицій до відмінностей і потреб представників кожної статі.

5. Інтеграція гендерних компетентностей у освітні програми здобувачів освіти публічного управління та адміністрування.

Реалізація зазначених кроків дозволить здійснити гендерно-інституційну трансформацію політики у сфері публічного управління України.

ВИСНОВКИ

Узагальнивши отримані результати досліджень, варто зазначити, що правову основу гендерної політики у сфері публічного управління в Україні становлять Конституція, Закони України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків"; "Про запобігання та протидію домашньому насильству"; "Про заходи запобігання та протидії дискримінації" та інші нормативно-правові акти. Окрім цього даний вектор політики у державному управлінні варто направити у площину інституційного регулювання відповідно до міжнародних норма права, регламентованих у фундаментальних нормативних актах, таких як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018—2023 роки, Конвенція ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок". Для цього в процесі організаційного розвитку виникає потреба коригування внутрішніх механізмів державного управління. Необхідним є структурування основних завдань на етапі розробки гендерної політики у діяльності системи публічного управління, що сприятиме інтеграції гендерної паритетності у звичайних правила етики державного службовця та процедурної практики діяльності публічних органів влади, а успішне впровадження гендерної політики сприятиме інституційній трансформації організаційної культури державної служби загалом.

Література:

1. Грицай І.О. Гендерні аспекти забезпечення основних прав і свобод людини й громадянина в Україні: теоретико-правовий аспект. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 1. С. 47—54.

2. Бабак М.М., Гаращенко С.В., Зайцева О.В. Посібник для державних службовців щодо інструментів впровадження гендерного підходу: Посібник. Київ, 2021. 80 с.

3. Боброва Ю.Ю. Правовий принцип гендерної рівності суддів: сучасний погляд. Юридичний бюлетень. № 7. 2018. С. 15—21.

4. Була С., Клим Л. Основні шляхи вдосконалення гендерної політики у системі державного управління в Україні. Історико-політичні проблеми сучасного світу, 2019. № 40, С. 153—159.

5. Венгер О.М. Напрями удосконалення гендерної політики в умовах цифрового суспільства. Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2019. № 77. С. 23—27.

6. Декларація тисячоліття ООН: Міжнародний договір від 08.09.2000 р. 995621. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/422015?ln=ru>

7. Загальна декларація прав людини. URL: <https://www.un.org/en>

8. Загурська-Антонюк В.Ф. Гендерне питання у державному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 23. С. 115—120.

9. Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>

10. Закон України "Про державну службу". URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

11. Закон України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

12. Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

13. Іващенко О.В., Лободинська О.М. Гендерна сегрегація чи гендерна асиметрія на ринку праці: теоретичні засади та емпіричне проявлення при працевлаштуванні в Україні. Український соціум. 2013. № 1. С. 43—62.

14. Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок: URL: <https://www.ohchr.org/en>

15. Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

16. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: <https://www.ohchr.org/en/>

17. Основи теорії гендеру: юридичні, політологічні, філософські, педагогічні, лінгвістичні та культурологічні засади: монографія / кол. авт.; ред. Наливайко Л.П., Грицай І.О. К.: "Хай-Тек Прес", 2018. 348 с.

18. Офіційний веб-сайт Європейського інституту гендерної рівності. URL: <https://eige.europa.eu/>

19. Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018—2023 рр. URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023>

20. Mead M. Male and Female: A study of the sexes in a changing society. N.Y., 1963. 244.

21. Oakley, Ann. Sex, gender, and society. San Francisco, Harper and Row. 1972. P. 255.

22. Scott J. Gender: A Useful Category of Historical Analysis. American Historical Review. 1986. № 91/5. P. 422.

References:

1. Hrytsaj, I. O. (2018), "Gender aspects of ensuring the fundamental rights and freedoms of man and citizen in

Ukraine: theoretical and legal aspect", Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, vol. 1, pp. 47—54.

2. Babak, M. M., Haraschenko, S. V. and Zajtseva, O. V. (2021), Posibnyk dlia derzhavnykh sluzhbovtiv schodo instrumentiv vprovadzhenia gendernoho pidkhodu [Handbook for civil servants on tools for implementing a gender approach], Kyiv, Ukraine.

3. Bobrova, Yu. Yu. (2018), "The legal principle of gender equality of judges: a modern view", Law Bulletin, vol. 7, pp. 15—21.

4. Bula, S. and Klym, L. (2019), "The main ways to improve gender policy in public administration in Ukraine", Modern Historical and Political Issues, vol. 40, pp. 153—159.

5. Venher, O. M. (2019), "Directions for improving gender policy in the digital society", Humanities Bulletin of Zaporizhzhie State Engineering Academy, vol. 77, pp. 23—27.

6. UN. General Assembly (2000), "United Nations Millennium Declaration", available at: <https://digitalibrary.un.org/record/422015> (Accessed 24 January 2022).

7. UN General Assembly (1948), "The Universal Declaration of Human Rights", available at: <https://www.un.org/en> (Accessed 24 January 2022).

8. Zahurska-Antoniuk, V. F. (2019), "Gender in public administration", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 23, pp. 115—120.

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Principles of Preventing and Combating Discrimination in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/lavs/show/5207-17#Text> (Accessed 24 January 2022).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On Civil Service", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/> (Accessed 4 February 2022).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine "On Ensuring Equal Rights and Opportunities for Women and Men", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/> (Accessed 4 February 2022).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/lavs/show/2493-14> (Accessed 5 February 2022).

13. Ivaschenko, O. V. and Lobodyns'ka, O. M. (2013), "Gender segregation or gender asymmetry in the labor market: theoretical principles and empirical manifestations of employment in Ukraine", Ukrainian society, vol. 1, pp. 43—62.

14. General Assembly UNHR (1979), "UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", available at: <https://www.ohchr.org/en> (Accessed 24 January 2022)

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/lavs/show/254k/96-vr#Tekht> (Accessed 28 January 2022).

16. General Assembly UNHR (1966), "International Covenant on Civil and Political Rights", available at: <https://www.ohchr.org/en/> (Accessed 29 January 2022).

17. Nalyvajko, L. R. and Hrytsaj, I. O. (2018), Osnovy teorii genderu: iurydychni, politolohichni, filosofski,

pedahohichni, linhvistychni ta kulturolohichni zasady [Fundamentals of gender theory: legal, political, philosophical, pedagogical, linguistic and cultural principles], Khaj-Tek Pres, Kyiv, Ukraine.

18. The official site of European Institute for Gender Equality (2022), available at: <https://eige.europa.eu/> (Accessed 30 January 2022).

19. Council of Europe (2018), "Strategy of Gender Equality of the Council of Europe for 2018—2023", available at: <https://rm.tsoe.int/prems-041318-gbr-gender-equality> (Accessed 30 January 2022)

20. Mead, M. (1963), Male and Female: A study of the sexes in a changing society, N.Y., US.

21. Oakley, Ann. (1972), Sex, gender, and society. San Fransisco, Harper and Rov, US.

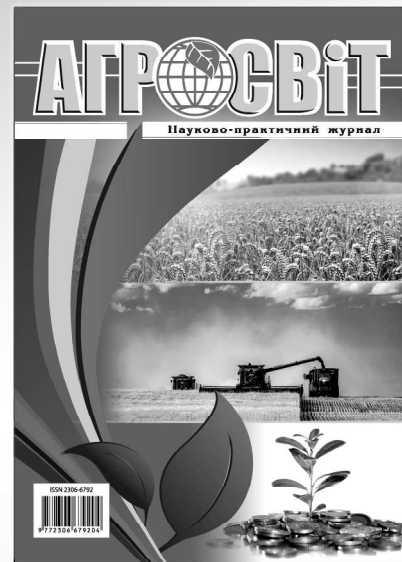
22. Stsott, J. (1986), Gender: A Useful Tsategory of Historitsal Analysis, Ameritsan Historitsal Reviev, vol. 91/5.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2022 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

К. К. Сухова,
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
Донецький державний університет управління, Маріуполь
ORCID ID: 0000-0003-2168-6200

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.5—6.82

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ (НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ)

K. Sukhova,
Postgraduate student of the Department of Public Administration,
Donetsk State University of Management, Mariupol, Ukraine

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE TERRITORIAL COMMUNITY (ON THE EXAMPLE OF KHMELNYTSKY CITY TERRITORIAL COMMUNITY)

У статті досліджено сутність організаційного механізму державного управління у місцевому самоврядуванні та подано характеристику цього поняття на прикладі Хмельницької міської територіальної громади. Виявлено суб'єктів, об'єктів організаційного механізму державного управління у місцевому самоврядуванні, які впливають на його реалізацію. Визначено особливості організаційних засад реалізації власних та делегованих повноважень, які спрямовані на задоволення потреб мешканців громади. Надано характеристику результативності реалізації організаційного механізму державного управління у Хмельницькій міській територіальній громаді у таких основних галузях як освіта, медицина та соціальна допомога, культура, спорт та молодь. Охарактеризовано результативність Хмельницької міської територіальної громади. У статті розглянуто основні аспекти впровадження цифрових інструментів у Хмельницькій міській територіальній громаді та відзначена їх роль у підвищенні якості комунікацій. Запропоновано ретельніше дослідити побудову організаційного механізму державного управління у Хмельницькій міській територіальній громаді задля вивчення можливості його імплементації у інших територіальних громадах.

The article investigates the essence of the organizational mechanism of public administration in local self-government and presents a description of this concept on the example of Khmelnytsky city territorial community. The subjects, objects of the organizational mechanism of public administration in local self-government, which influence its implementation, have been identified. In particular, it is the mayor, city council, its executive bodies and bodies of self-organization of the population. The peculiarities of organizational bases of realization of own and delegated powers which are directed on satisfaction of needs of inhabitants of community are defined. A description of the effectiveness of the implementation of the organizational mechanism of public administration in the Khmelnytsky

city territorial community in such key areas as education, medicine and social assistance, culture, sports and youth. The high achievements of the community in 2020—2021 according to various ratings and assessments are noted. The effectiveness of the Khmelnytsky city territorial community is characterized. The article considers the main aspects of the introduction of digital tools in the Khmelnytsky city territorial community and notes their role in improving the quality of communications. Methods and spheres of use of digital tools by the territorial community in its activities are analyzed, in particular for: involvement of residents in decision-making processes in this community, improving the quality of services and effective coverage of government activities with digital tools (via official website, e-office, etc.); for business to strengthen the financial capacity of the local community. It is proposed to study the experience of Khmelnytsky city community more carefully in order to implement it by other communities, in particular in building the organizational mechanism of public administration.

Ключові слова: організаційний механізм, повноваження, місцеве самоврядування, територіальна громада, спроможність територіальної громади.

Key words: organizational mechanism, powers, local self-government, territorial community, capacity of territorial community.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В сучасних умовах нашої держави проблема вдосконалення організаційного забезпечення розвитку територіальних громад потребує значної уваги науковців. Основним стратегічним завданням модернізації державного управління та територіальної організації управління є формування ефективного місцевого самоврядування, створення комфортних умов життя громадян, надання якісних та доступних державних послуг [1]. Для досягнення цих цілей починаючи з 2014 року впроваджується Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [12].

Методика формування спроможних територіальних громад [24], затверджена у 2015 році встановлює послідовність формування спроможних територіальних громад, визначає порядок визначення їх потенційних адміністративних центрів, а також містить критерії для оцінки спроможності територіальної громади, що є соціально-економічними показниками, які впливають на її розвиток. У 2020 році до переліку критеріїв додали й характеристики мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг.

Об'єднання територіальних громад в Україні розпочалося 5 березня 2015 року, коли в Україні набув чинності Закон "Про добровільне об'єднання територіальних громад" [23] та відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад. Це передбачало наступні етапи: ініціювання добровільного об'єднання; громадське обговорення пропозиції добровільного об'єднання; прийняття радою рішення про надання згоди на добровільне об'єднання та делегування представника для розробки проекту рішення про добровільне об'єднання; прийняття радою рішення про погодження проекту рішення про добровільне об'єднання; подання рішення обласній державній адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України; розпорядження голови облдержадміністрації щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України; та прийняття радами рішення

про добровільне об'єднання територіальних громад. Тобто, відповідно до законодавства, процес добровільного об'єднання територіальних громад відбувався за активної участі місцевих жителів та за їх згодою.

Основні суб'єкти, які визначав цей закон, стосувалися суміжних територіальних громад, що входять до складу однієї області. Серед проблем формування сучасної системи місцевого самоврядування велика увага приділялася реформуванню системи місцевого самоврядування, що визначала подальший стабільний розвиток українського суспільства [10]. У 2015-2020 роках відповідно до вищенаведеного закону вживалися поняття "об'єднана територіальна громада" й "територіальна громада". Нормативно-правовим забезпеченням реалізації механізму об'єднання територіальних громад був Закон України "Про співробітництво територіальних громад" [26], який був прийнятий у 2014 р. Відтоді низка питань громад успішно вирішується через укладання договорів про співпрацю, що значно покращило якість послуг, що надаються на їх території.

У 2017—2020 роках спростили об'єднання та приєднання громад, відбулося приєднання до міст обласного значення, зокрема за перспективними планами, а вже у 2020 році процес добровільного об'єднання був завершений та було сформовано новий адміністративно-територіальний устрій.

Так, згідно пп. 20 п. 6-1 розділу "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [25], викладеному у редакції Закону від 17.11.2020 № 1009-IX "Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій" визначено поняття "міська територіальна громада", "селищна територіальна громада" та "сільська територіальна громада". Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX "Про утворення та ліквідацію районів" [27] конкретизує склад територіальних громад за областями. Отже, поняття "об'єднана територіальна громада" наразі не застосовується.

Отже, трансформація функціоналу органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації для вітчизняних реалій залишається актуальним питанням ефективності державного управління в регіональному розвитку та прозорості механізму фінансового забезпечення та стимулювання розвитку територій.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання сутнісного розуміння та функціонування територіальних громад розглядалися в роботах багатьох дослідників. У великій низці напрацювань проаналізовано поняття "територіальна громада" (І.А. Маркіна, І.О. Прилипка, С.І. Свириденко [15]; Н.А. Добрянська, Г.В. Вечтомова, Р.А. Добрянський [4]), монографічне дослідження ризиків та механізмів розвитку територіальних громад проведено Інститутом регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України [31]. Зокрема, О.Г. Остапенко та Т. М. Барановська [19] вважають територіальну громаду самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування слугує передумовою побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Визначення проблем та стратегії управління розвитком територій об'єднаних громад здійснено О.А. Гарасюк, Є.В. Міщук, О.І. Рицко [8], а організаційні аспекти співробітництва територіальних громад розглянуто у праці В. Смачного [28].

Проте, на нашу думку, у зв'язку з проведенням децентралізації і появи специфічного механізму державного управління на регіональному рівні, його організаційна складова потребує подальшого дослідження.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є вивчення організаційних аспектів державного управління на прикладі Хмельницької міської територіальної громади.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Роль територіальних громад у забезпеченні інтересів громадян у всіх сферах життя на відповідній території на сучасному етапі є ключовою. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації (концептуальні засади якої були затверджені у 2015 році, а практична реалізація розпочалась у 2015 році) виявилися одними з найефективніших та найпомітніших із заявлених Урядом стратегічних реформ [14]. Реформа децентралізації, спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських цінностей місцевої демократії, наділення об'єднаних територіальних громад повноваженнями та ресурсами, які забезпечуватимуть місцевий економічний розвиток, та надання якісних та доступних державних послуг [13; 7].

Під організаційним механізмом державного управління в територіальній громаді розуміємо систему, до складу якої входять: суб'єкти та об'єкти державного управління, їх цілі, функції та організаційні структури управління, методи та кадри управління, управлінські рішення, техніка і технологія управління, наукова організація управлінської праці, правові засади управління, напрями й чинники ефективності управління тощо.

Таблиця 1. Характеристики функціонування Хмельницької міської територіальної громади (дані за 1 квартал 2021 року)

| Показник | Значення показника по громаді | Середній показник по області | Середній показник по Україні |
|---|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Доходи загального фонду на 1-го мешканця (грн) | 1810,8 | 1025,88 | 1145,13 |
| Видатки загального фонду на 1-го мешканця (грн) | 2160,7 | 1717,79 | 1750,82 |
| Капітальні видатки на 1-го мешканця (грн) | 106,5 | 26,65 | 74,89 |
| Рівень дотаційності бюджетів (%) | -3,4 | 13,81 | 15,57 |
| Співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду (%) | 9,2 | 28,01 | 28,37 |
| Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду (%) | 63 | 82,6 | 82,54 |
| Видатки на загальну середню освіту на 1-го учня (грн) | 6472,7 | 10135,45 | 9364,05 |
| Питома вага місцевих податків і зборів у доходах загального фонду (%) | 27,3 | 33,91 | 36,55 |

Джерело: [17].

На прикладі Хмельницької міської територіальної громади, утвореної характеристики якої наведено у табл. 1, розглянемо складові організаційного механізму державного управління. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 727-р "Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Хмельницької області" [22] Хмельницька міська територіальна громада має адміністративний центр у м. Хмельницький та утворена шляхом об'єднання Хмельницької міської ради обласного значення, Богдановецької сільської ради Деражнянського району, Копистинської, Олешинської, Шаровечківської сільських територіальних громад та Водичківської, Давидковецької сільських рад Хмельницького району. До її складу входять 25 населених пунктів; площа територіальної громади становить 493,9 км² з чисельністю населення 293223 чол., при цьому кількість закладів, що надають первинну медичну допомогу: 76.

Власні доходи громади на одного зареєстрованого у ній мешканця у Хмельницькій міській територіальній громаді засвідчує високу ефективність місцевих бюджетів та позитивний чинник на вагу валового внутрішнього продукту цієї громади. Видатки загального фонду місцевого бюджету на одного мешканця показують, що місцева влада може витратити щорічно у розрахунок на кожного жителя громади без коштів спеціального фонду більше коштів, ніж у середньому по області чи Україні. Видатки місцевого бюджету на утримання апарату управління на одного мешканця показує низьку "вартість" управлінського апарату вищезазначеної територіальної громади, отже апарат управління громада утримує відповідно до реальних фінансових можливостей. Капітальні видатки місцевого бюджету на одного мешканця засвідчує високий, порівняно по області та Україні, рівень спрямування коштів саме на розвиток

громади, а не йдуть на "проїдання". Насамперед це капітальний ремонт доріг, газифікація населених пунктів, закупівля шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги тощо. У 2021 році, за даними звіту голови, 643,8 млн грн спрямовано до бюджету розвитку, що в 1,8 рази більше капітальних видатків 2020 року. Рівень дотаційності місцевого бюджету показує, що дана громада не перенаправляє кошти до Державного бюджету, а навпаки отримує їх.

Порівняння частки місцевих коштів, що йде виключно на зарплату працівникам усіх сфер громади, які повністю або частково фінансуються з місцевого бюджету, характеризує рівень нижче середнього по області та Україні. Частка місцевих податків та зборів у місцевому бюджеті показує, що громада є недостатньо фінансово автономним від центральної влади і залежним від місцевих жителів — платників місцевих податків.

Система місцевого самоврядування в Хмельницькій міській територіальній громаді визначається Статутом у відповідності до Конституції України та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Вона включає:

- територіальну громаду;
- міську раду — представницький орган місцевого самоврядування, який представляє територіальну громаду (рис. 1), яка функціонує відповідно до Регламенту роботи виконавчих органів Хмельницької міської ради;
- міського голову, який у даній громаді є лідером у рейтингу відповідальності міських голів України за версією порталу "Слово і діло" та має найвищий рівень довіри серед мерів (Всеукраїнське муніципальне опитування) — 87%;
- виконавчі органи ради (виконавчий комітет, департаменти, управління, відділи тощо);
- органи самоорганізації населення (квартальні комітети, комітети самоорганізації населення у Лезневе, Ружичній, Книжківцях, Гречанах та інші).

Внаслідок зміни структури управління територіальною громадою був створений новий інститут територіальної громади — староста та відповідні старостинські округи (у Хмельницькій міській громаді їх 6).

Територіальній громаді надано власні повноваження щодо вирішення питань місцевого значення та надання громадських послуг населенню, планування розвитку громад та формування бюджету; стимулювати економічний розвиток та залучати інвестиції; управління земельними ресурсами; громадської безпеки та протипожежного захисту; а також делеговано повноваження, пов'язаних з необхідністю виконання функцій державної влади на місцях щодо надання соціальної допомоги через територіальні центри, адміністративних послуг через Центри надання адміністративних послуг, управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, молодіжними центрами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організація пасажирських перевезень на території громади; первинна медична допомога.

Основні цілі, задачі та стратегічний вектор розвитку територіальної громади формалізовано у Стратегічному плані розвитку Хмельницької міської територіаль-

ної громади на 2021—2025 роки [29], який відповідає Методичним рекомендаціям щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади [16], Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів [21] та передбачає реалізацію проєктів за наступними пріоритетними напрямками: економічно стала громада; комфорт та безпека; відповідальна громада, програмах економічного і соціального розвитку Хмельницької міської територіальної громади на відповідні роки. Рушієм економічного розвитку громади є підприємства, що працюють у промисловості, сфері торгівлі і послуг, сільськогосподарства, будівництва, логістики, інформаційних технологій.

Характеристика реалізації повноважень органами місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок про дієвість організаційного механізму реалізації державного управління у галузі:

- освіти — у громаді створена мережа дошкільних (54 заклади), загальноосвітніх (51 заклад різного типу: ліцеї, колежіуми, гімназії, спеціалізовані загальноосвітні школи) та 5 позашкільних навчально-виховних установ; 2 інклюзивно-ресурсні центри; розгалужена система професійно-технічної та вищої освіти навчальних закладів, які здійснюють підготовку фахівців з різних професій (9 вищих та 6 професійно-технічних навчальних закладів). Згідно Індексу фінансової спроможності шкільної освітньої мережі територіальних громад на 2021 рік [11], який відображає відповідність реальної мережі громади моделі, фінансування якої забезпечує держава цього року. Хмельницька міська територіальна громада знаходиться у зеленій зоні, що характеризує можливість збільшення фінансування на оплату праці педагогічним працівникам шляхом виплат надбавок та матеріального заохочення та наявність певних коштів, які громада за результатами фінансового року зможе використати для модернізації та оновлення закладів освіти;

- медицини — комунальні заклади охорони здоров'я первинного та вторинного рівнів надання медичної допомоги. Первинну медичну допомогу надають два Центри первинної медико-санітарної допомоги, до складу яких входить 31 амбулаторія загальної практики-сімейної медицини, 14 фельдшерсько-акушерських та 1 медичний пункт. Вторинну спеціалізовану медичну допомогу надають КП "Хмельницький міський лікувально-діагностичний центр", у структуру якого входять 5 поліклінік, КП "Медичний стоматологічний центр", КП "Хмельницька міська дитяча лікарня", КП "Хмельницький міський перинатальний центр", КП "Хмельницька міська лікарня", КП "Хмельницька міська інфекційна лікарня";

- соціальної допомоги — створено 5 комунальних закладів: Рекреаційний центр "Берег надії", Хмельницький міський центр соціальної підтримки та адаптації, Центр комплексної реабілітації для осіб з інвалідністю внаслідок інтелектуальних порушень "Родинний затишок", Хмельницький міський територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), Хмельницький міський центр комплексної реабілітації дітей з інвалідністю "Школа життя", соціальний готель

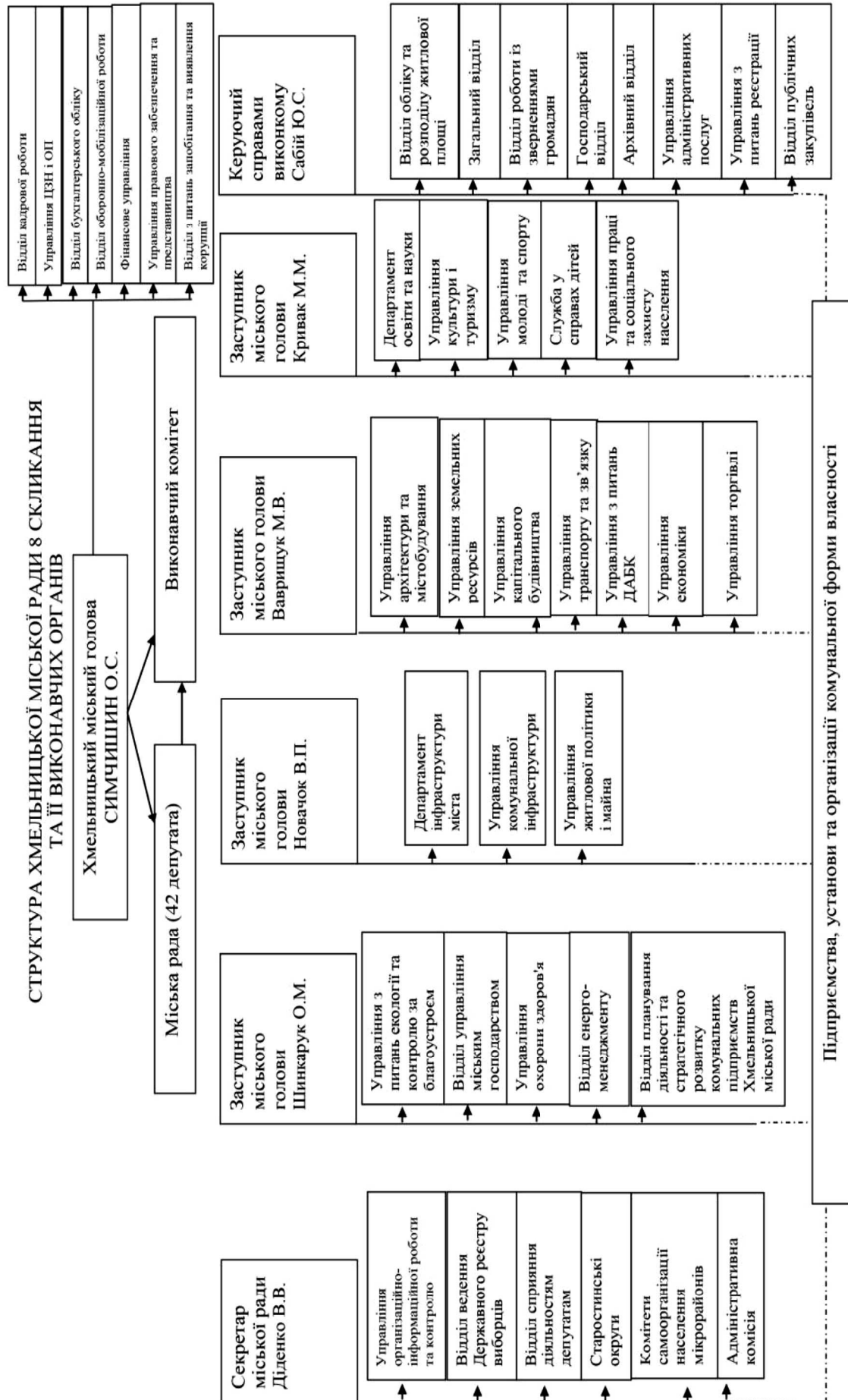


Рис. 1. Структура Хмельницької міської ради

Джерело: [20].

для малозабезпечених верств населення, учасників АТО/ООС, тимчасово переміщених осіб, відділення цілодобового, тимчасового перебування та реабілітації осіб, які перенесли інсульт та інші травми на території Хмельницького міського територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг);

— культури, молоді та спорту — на території громади знаходяться 923 пам'ятки та 122 об'єкти культурної спадщини; утримується 66 закладів культури (спеціалізовані навчальні мистецькі заклади, клуби, бібліотеки, музеї тощо); діють 12 дитячо-юнацьких спортивних шкіл, Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, Центр по роботі з дітьми та підлітками та 21 підлітковий клуб за місцем проживання, спортивно-культурний центр "Плоскирів", КУ "Молодіжний центр".

У секторах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, вуличного освітлення тощо за допомогою Європейської ініціативи "Угода мерів" здійснюється реалізація заходів Плану дій зі сталого енергетичного розвитку Хмельницького на 2016—2025 роки. Створено Центр Енергоефективності, на базі якого працює постійно діюча виставка енергоефективного обладнання. На умовах співфінансування утеплено багатоквартирні будинки за міськими програмами з енергомодернізації.

Реалізується програма "Зелені міста" за фінансування ЄБРР задля вирішення проблем кліматичних змін та довкілля у плануванні розвитку міста та інфраструктурних інвестицій. Місто Хмельницький здобуло першість у номінації "Найуспішніше екологічне місто" на конкурсі Еко Тріумф, який проводився вперше у рамках екологічного форуму "V Lviv Eco Forum 2019". У місті Хмельницькому реалізуються проекти "Екобус", "Розумне довкілля", використовується когенераційна установка з вилучення біогазу, розпочато проект сміттєпереробного заводу, розпочав роботу "Гуфі центр", застосовують інноваційні методи збору та сортування сміття.

За підсумками рейтингу, складеного часописом "Forbes Україна" [18], місто увійшло до топ-10 кращих міст України для ведення бізнесу, у 2020 та 2021 році Хмельницький визнаний найсприятливішим містом для бізнесу в Україні (дослідження USAID) [32]. Підтримка підприємництва та реалізація соціальних ідей здійснюється у наступних формах:

— часткове відшкодування участі місцевих товаровиробників у ярмарково-виставкових заходах з міського бюджету;

— конкурсний відбір бізнес ініціатив (ідей), стартапів для реалізації у місті Хмельницькому;

— створення Ради бізнесу при Хмельницькому міському голові;

— спільно з ІТ-кластером Хмельницького організовано хакатон UrbanHack;

— часткове відшкодовуються відсотки за кредитами;

— можливості реалізації ідей у межах "Бюджету участі";

— виїзні наради на підприємствах, зустрічі у форматі "Кава з мером";

— підтримка кластерним ініціативам у швейній галузі;

— проект "Купуй Хмельницьке";

— Fashion-показ брендів місцевих виробників у рамках проекту "МоДні";

— упорядкування тимчасових споруд в місті за новим архетипом;

— сільськогосподарські ярмарки, фудкорти на фестивалах;

— всеукраїнський конкурс "Прорив легкої промисловості України" та освітні заходи (наприклад, Школа молодого підприємця);

— ремонт ринків, формування індустріального парку.

З метою залучення інвестицій створено КУ "Агенція розвитку міста Хмельницького", інноваційний термінал компанії "Нова пошта", розроблено Інвестиційний профіль міста та функціонує інвестиційний портал invest.khm.gov.ua, здійснюється промоція. Національне рейтингове агентство IBI-Rating присвоїло рейтинг інвестиційної привабливості місту Хмельницькому на рівні invAA "Відмінна інвестиційна привабливість".

Ефективний розвиток територіальної громади залежить насамперед від двох взаємопов'язаних чинників: наявності фінансово-економічної спроможності та успішності органів місцевого самоврядування у питанні ефективного використання наявного потенціалу. Отже, розвиток територіальної громади має включати оцінку діяльності органів самоврядування та визначення напрямів діяльності та використання потенціалу на довгострокову перспективу. Зокрема, Хмельницький: визнано лідером рейтингу "Індекс конкурентоспроможності міст України 2019/2020" (дослідження Міжнародної організації USAID та Інституту економічних досліджень та політичних консультацій), посідає одне із провідних місць за рівнем безпеки та комфортності проживання серед міст України (2019—2021 — журнал "Фокус"), отримав Приз Європи (Парламентська Асамблея Ради Європи), "Прапор Честі", а у 2021 — єдине місто у Європі, що отримало найвищу нагороду — "Дошка Честі", 2—4 місце (Всеукраїнське муніципальне опитування, де оцінювали 22 сфери і послуги [30]), перший у рейтингу міст, де, на думку мешканців, справи йдуть у правильному напрямку.

Територіальна громада стикається з численними юридичними, фінансовими та управлінськими проблемами. Особливої уваги потребує створення цифрових комунікацій для вирішення проблем співпраці на всіх рівнях, як по горизонталі, так і по вертикалі державного управління. Робота над цифровою трансформацією територіальних громад триває у двох ключових складових: розвиток електронних сервісів та електронної демократії на рівні громади, що дозволить мінімізувати корупційні ризики та підвищити підзвітність влади (С. Бондаренко та ін. [2]; А. Хомутенко та ін. [5]). Така робота включає оптимізацію бізнес-процесів, формування стратегій та вдосконалення законодавства; розробка програмного забезпечення, онлайн-платформ та сервісів; підвищення цифрової грамотності державних службовців та населення, просування електронних інструментів серед потенційних користувачів (Бондаренко та ін. [3]; Peter & Robinson [6]).

Міністерство статистики України запустило портал "Дія. Цифрова спільнота" з інструментами оцифрування для громад. Кабінет Міністрів України затвердив ве-

дення нової посади заступника з цифрової трансформації міського голови.

Завдяки запровадженню сучасних інструментів ІТ, електронного урядування та демократії, а також навчання місцевих спеціалістів та пересічних жителів, у Хмельницькій міській територіальній громаді налагоджено прозоре та відкрите спілкування між владою та громадянами, мінімізується корупція та доступ людей до надання адміністративних послуг полегшується. Зокрема, це завдяки наступним інструментам, які створює та адмініструє ХМКП "Хмельницькінфоцентр":

офіційному веб-сайту Хмельницької міської ради;

для мешканців — проект "Відкрите місто" є краудсорсинговою інтернет-платформою для взаємодії мешканців з місцевою владою та комунальними підприємствами, а також для самоорганізації громадян; електронний кабінет мешканця, електронні звернення, онлайн подача інформаційного запиту, ЦНАП, електронні черги, MyCity (живи, відпочивай, аналізуй, інвестуй — єдина інформаційна система міста);

для бізнесу — електронні послуги ЦНАП.

Особливо в умовах пандемії та обмежень соціалізації цифрові рішення почали активно впроваджуватися й повинні у подальшому розвиватися у територіальній громаді.

ВИСНОВКИ

На різних етапах розвитку для територіальних громад однією з головних проблем управління є визначення ключових факторів, підвищення ефективності функціонування економічних систем, розробка схем управління цими факторами та реалізація дієвих механізмів, що забезпечують отримання заданих результатів ефективного управління територіальною громадою. Таким чином, успішний досвід Хмельницької територіальної громади у визначенні або створенні відповідних інструментів і механізмів організації фінансових і часових резервів шляхом удосконалення організаційного механізму державного управління у територіальній громаді доцільно вивчати й імплементувати іншими.

Так, у Хмельницькій територіальній громаді:

1) організована економіка власної території на основі наявних унікальних місцевих переваг та створено умови для реалізації власних та делегованих повноважень;

2) необхідно розвивати старостинські округи, що можуть перетворитися на драйвера соціально-економічного зростання територіальної громади та створювати програми розвитку сільських територій на засадах сталого розвитку;

3) дієвою стане подальша цифровізація організаційних засад здійснення державного управління у територіальній громаді.

З метою кращої реалізації наданих державою повноважень в умовах пандемії необхідні відповідні зміни правових засад функціонування місцевої влади. Також, враховуючи, що дана територіальна громада була нещодавно створена новими науковими розвідками мають стану дослідження впливу старостинських округів на розвиток громади та вивчити динаміку її подальшого розвитку на основі самооцінки інституційного розвитку та оцінки людиноцентричних показників діяльності.

Література:

1. Al-Ruithe M., Benkhelifa E. & Hameed K. (2018). Key issues for embracing the cloud computing to adopt a digital transformation: A study of saudi public sector. *Procedia Comput. Sci.*, 130, 1037—1043.

2. Bondarenko S., Halachenko O., Shmorgun L., Volokhova, I., Khomutenko, A. & Krainov, V. (2021). The Effectiveness of Network Systems in Providing Project Maturity of Public Management. *TEM Journal*, 10 (1), 358—367.

3. Bondarenko S., Laburtseva O., Sadchenko O., Lebedieva V., Haidukova O. & Kharchenko T. (2019). Modern Lead Generation in Internet Marketing for the Development of Enterprise Potential. *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*, 8 (12), 3066—3071.

4. Dobrianska N.A., Vechtomova H.V., Dobrianskyi R.A. (2021). Slusarciuc M. United territorial community as a subject of strategic planning of territorial development. *Review article Economic journal Odessa polytechnic university*. № 2 (16). <http://10.15276/EJ.02.2021.6>

5. Khomutenko A., Mishchenko A., Ripenko A., Liulchak Z. & Hrozovskyi R. (2019). Tools of the neuro-fuzzy model of information risk management in national security. *International Journal of Engineering and Advanced Technology*, Volume-8 Issue-6. p. 4526—4530.

6. Peter J., & Robinson P. (2014). Civic Hackathons: Innovation, Procurement, or Civic Engagement?: Civic Hackathon: Procurement or Civic Engagement? *Review of Policy Research* 31 (4):349-57. doi: 10.1111/ropr.12074

7. Барановська Т.М., Остапенко О.Г. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=909>

8. Гарасюк О.А., Міщук Є.В., Рицко О.І. Визначення проблем та стратегія управління розвитком територій об'єднаних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1187>

9. Децентралізація дає можливості URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada>

10. Жук П.В. Актуальні завдання та шляхи реформування адміністративно-територіального устрою в Україні. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2015. № 1 (111). 20—25.

11. Індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі територіальних громад на 2021 рік URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/688/%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81_2021.pdf

12. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

13. Лісовий А.В. Проблеми та перспективи реформування адміністративно-територіального устрою м. Харкова. *Фінанси України*. 2018. 5. 28—39.

14. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті європейських тенденцій. *Збірник наукових праць Державного університету фіскальної служби України*. 2016. 2. 155—171.

15. Маркіна І.А., Прилипко І.О., Свириденко С.І. Соціально-економічний розвиток об'єднаних територіальних громад як складова інноваційного потенціалу Причорноморські економічні студії. 2017. 24. URL: http://bses.in.ua/journals/2017/24_2017/11.pdf

16. Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 30.03.2016 № 75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#n8>

17. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування станом на 2020 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada/4795>

18. Найкращі міста для ведення бізнесу 2021. URL: <https://forbes.ua/ratings/naykrashchi-mista-dlya-vedennya-biznesu-2021-05102021-2533>

19. Остапенко О.Г., Барановська Т.М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909>

20. Офіційний сайт Хмельницької міської ради. URL: <https://khm.gov.ua/>

21. Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів: постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF#Text>

22. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Хмельницької області: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 727-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-hmelnickoyi-oblasti-727-120620>

23. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України № 676-VIII від 04.09.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

24. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015>

25. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

26. Про співробітництво територіальних громад: Закон України № 1508-VII від 17.06.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

27. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

28. Смачний В. Розвиток організаційного механізму співробітництва територіальних громад Державне управління та місцеве самоврядування, 2019. 4 (43) <http://10.33287/101917>

29. Стратегічний план розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2021—2025 роки. URL: <https://khm.gov.ua>

30. Сьоме всеукраїнське муніципальне опитування. URL: https://ratinggroup.ua/research/regions/sed-moy_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html

31. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризику та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В.С., Сторонянської І.З. Львів: ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с. (Серія "Проблеми регіонального розвитку").

32. Хмельницький визнано містом з найсприятливішим бізнес-кліматом та найефективнішим економічним врядуванням. URL: <https://uacrisis.org/uk/hmelnytskyj-vyznano-mistom-z-najspriyatlyvishym-biznes-klimatom-ta-najefektyvnishym-ekonomichnym-vryaduvannam>

33. Хмельницький отримав Приз Європи URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13457?page=5>

References:

1. Al-Ruithe, M. Benkhefifa, E. and Hameed, K. (2018), "Key issues for embracing the cloud computing to adopt a digital transformation: A study of saudi public sector", *Procedia Comput. Sci.*, vol. 130, pp. 1037—1043

2. Bondarenko, S. Halachenko, O. Shmorgun, L. Volokhova, I. Khomutenko, A. and Krainov, V. (2021), "The Effectiveness of Network Systems in Providing Project Maturity of Public Management", *TEM Journal*, vol. 10 (1), pp. 358—367

3. Bondarenko, S. Laburtseva, O. Sadchenko, O. Lebedieva, V. Haidukova, O. and Kharchenko T. (2019), "Modern Lead Generation in Internet Marketing for the Development of Enterprise Potential", *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*, vol. 8 (12), pp. 3066—3071

4. Dobrianska, N.A. Vechtomova, H.V. Dobrianskyi, R.A. and Slusarciuc, M. (2021), "United territorial community as a subject of strategic planning of territorial development", *Review article Economic journal Odessa polytechnic university*, vol. 2(16). <http://10.15276/EJ.02.2021.6>

5. Khomutenko, A. Mishchenko, A. Ripenko, A. Liulchak, Z. and Hrozovskyi, R. (2019), "Tools of the neuro-fuzzy model of information risk management in national security", *International Journal of Engineering and Advanced Technology*, Vol.8, Issue 6, pp. 4526—4530

6. Peter, J. and Robinson, P. (2014), "Civic Hackathons: Innovation, Procurement, or Civic Engagement?: Civic Hackathon: Procurement or Civic Engagement?", *Review of Policy Research*, vol. 31 (4), pp. 349—57. doi: 10.1111/ropr.12074

7. Baranov's'ka, T.M. and Ostapenko, O.H. (2015), "Territorial communities as the primary subject of local self-government and implementation of municipal policies", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* vol. 10, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909> (Accessed 01 Feb 2022).

8. Garasiuk, O.A. Mishcuk, E.V. and Ritsko, O.I. (2018), "Definition of problems and management strategy for the development of the territories of the united communities",

Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 2, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1187> (Accessed 01 Feb 2022).

9. Decentralization (2021), "Decentralization provides opportunities", available at: <https://decentralization.gov.ua/newgromada> (Accessed 01 Feb 2022).

10. Zhuk, P.V. (2015), "Current tasks and ways to reform the administrative-territorial system in Ukraine", *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 1 (111), pp. 20—25

11. Decentralization (2021), "Index of financial capacity of the school educational network of territorial communities for 2021", available at: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/688/%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81_2021.pdf (Accessed 01 Feb 2022).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (Accessed 01 Feb 2022).

13. Lisovyy, A.V. (2018), "Problems and prospects of reforming the administrative-territorial structure of Kharkiv", *Finansy Ukrainy*, vol. 5, pp. 28—39.

14. Lunina, I.O. (2016), "Budget decentralization in Ukraine in the context of European trends", *Zbirnyk naukovykh prats' Derzhavnoho universytetu fiskal'noi sluzhby Ukrainy*, vol. 2, pp. 155—171

15. Markina, I.A. Prylypko, I.O. and Svyrydenko, S.I. (2017), "Social-economic development of the joint territorial community as a component of the innovative potential", *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, vol. 24, available at: http://bses.in.ua/journals/2017/24_-2017/11.pdf (Accessed 01 Feb 2022).

16. Ministry of Regional Development, Building and Housing of Ukraine (2016), "Methodical recommendations on formation and realization of forecast and program documents of social and economic development of the united territorial community", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#n8> (Accessed 01 Feb 2022).

17. Decentralization (2020), "Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government as of 2020", available at: <https://decentralization.gov.ua/newgromada/4795> (Accessed 01 Feb 2022).

18. Forbes (2021), "The best cities for doing business 2021", available at: <https://forbes.ua/ratings/naykrashchi-mista-dlya-vedennya-biznesu-2021-05102021-2533> (Accessed 01 Feb 2022).

19. Baranovs'ka, T.M. and Ostapenko, O.H. (2015), "Territorial communities as the primary subject of local self-government and implementation of municipal policies", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* vol. 10, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909> (Accessed 01 Feb 2022).

20. Official site of Khmelnytsky City Council (2022), available at: <https://khm.gov.ua/> (Accessed 01 Feb 2022).

21. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "The procedure for developing regional development strategies and action plans for their implementation, as well

as monitoring and evaluating the effectiveness of the implementation of these regional strategies and action plans", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF#Text> (Accessed 01 Feb 2022).

22. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "On determination of administrative centers and approval of territories of territorial communities of Khmelnytsky region", available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-hmelnickoyi-oblasti-727-120620> (Accessed 01 Feb 2022).

23. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On voluntary association of territorial communities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (Accessed 01 Feb 2022).

24. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "On approval of the Methodology for the formation of affluent territorial communities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015> (Accessed 01 Feb 2022).

25. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 01 Feb 2022).

26. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (Accessed 01 Feb 2022).

27. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), Resolution "On the formation and liquidation of districts", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (Accessed 01 Feb 2022).

28. Smachnyj, V. (2019), "Development of organizational mechanism for local communities cooperation", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, vol. 4 (43). <http://10.33287/101917>

29. Official site of Khmelnytsky City Council (2020), "Strategic plan for the development of the Khmelnytsky city territorial community for 2021-2025", available at: <https://khm.gov.ua> (Accessed 01 Feb 2022).

30. Rating Group Ukraine (2021), "Seventh annual allukrainian municipal survey", available at: https://ratinggroup.ua/research/regions/sedmoy_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html (Accessed 01 Feb 2022).

31. Kravtsiv, V.S. and Storoniants'ka, I.Z. (2020), *Terytorial'ni hromady v umovakh detsentralizatsii: ryzyky ta mekhanizmy rozvytku* [Territorial communities in the context of decentralization: risks and mechanisms of development], DU "Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M.I. Dolishn'oho NAN Ukrainy, Lviv, Ukraine.

32. Ukraine crisis media center (2020), "Khmelnytsky is recognized as the city with the most favorable business climate and the most efficient economic governance", available at: <https://uacrisis.org/uk/hmelnytskyj-vyznano-mistom-z-najspriyatlyvishym-biznes-klimatom-ta-najefektyvnishym-ekonomichnym-vryaduvanniam> (Accessed 01 Feb 2022).

33. Decentralization (2021), "Khmelnytsky received the European Prize", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/13457?page=5> (Accessed 01 Feb 2022).

Стаття надійшла до редакції 02.02.2022 р.