

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№ 5 березень 2021

Головний редактор:

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

Заступники головного редактора:

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

Відповідальні секретарі:

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

Члени редакційної колегії:

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

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 5 березень 2021 р.

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

Журнал включено до переліку наукових фахових
видань України з питань

ЕКОНОМІКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Категорія «Б»

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

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

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

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

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

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

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

Поштова адреса:

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

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33

Тел./факс: (044) 458-10-73

E-mail: economy_2008@ukr.net

www.investplan.com.ua

Засновники:

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

Видавець:

ТОВ "ДКС Центр"

Передрукування дозволяється лише за згодою
редакції.

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

За зміст та достовірність реклами несе
відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою
Чорноморського національного університету
імені Петра Могили 11.03.21 р.
Підписано до друку 11.03.21 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 23.1.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 1103/1.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2021

РОЗМІЩЕННЯ СТАТТІ

1. Вимоги щодо змісту наукової статті.

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

2. Вимоги щодо оформлення наукової статті.

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

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

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

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

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

3. Технічні вимоги до статті.

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

4. Матеріали, які потрібно подати до редакції.

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

Матеріали надсилати на електронну адресу economy_2008@ukr.net

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

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 5 березень 2021 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Царенко О. В.

Особливості визначеності об'єкта локалізації зусиль при впровадженні системи контролю якості аудиторських послуг 5

Кармазіна Н. В.

Концептуальні підходи до формування системи управління якістю публічного аудиту 11

Лазарева О. В.

Детермінанти збалансованого екотуризму в країнах Європейського Союзу 17

Сисоєва І. М., Погрізук О. Б., Гриник О. І.

Соціальна складова обліку та її використання в аудиті 24

Заволока Ю. М., Сідненко М. В., Івко А. В.

Інфляційні процеси як наслідок глобалізації світової економіки 33

Жваненко С. А., Ледовська Л. В.

Аналіз та формування бюджету Запорізького регіону 40

Таран С. Ф.

Чинники розвитку інноваційного підприємництва регіону 46

Державне управління

Шведун В. О., Грень Л. М.

Стратегічна модель забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів 52

Денисенко М. П., Бреус С. В.

Зарубіжний досвід регіонально-адміністративного управління та можливості його імплементації в Україні 56

Сторожев Р. І.

Методологічний інструментарій розвитку лідерства 61

Кушнір В. О., Іжотова І. В.

Характеристика (джерел) понятійно-категоріального апарату стратегічних комунікацій у сфері оборони: лінгвістичний аспект 67

Бізонич Д. В.

Енергоефективність та енергозбереження у регіонально-галузевому вимірі сучасної України 72

Клименко А. В., Гбур З. В.

Інформаційне забезпечення органів публічної влади України 80

Кірашук Р. П., Пархоменко-Куцевіл О. І.

Стилі керівництва та роль і місце керівника в управлінні закладом охорони здоров'я 88

Бондаренко Р. В., Михальчук В. М.

Інформаційна безпека держави 95

Салата І. В., Горачук В. В.

Підготовка кадрів для системи охорони здоров'я: організаційно-правові аспекти 102

Набхан О. В., Моїсеєнко Р. О.

Державне управління сферою охорони здоров'я як складова соціальної безпеки держави 110

Оганян А. А., Савичук Н. О.

Правове управління реформуванням охорони здоров'я у країнах Центральної, Східної Європи та СНД: порівняльний аналіз 117

Острик М. І., Толстанов О. К.

Фінансові аспекти державної політики реформування системи пенсійного забезпечення України 124

Артеменко М. О., Кошова С. П.

Нормативно-правове забезпечення державного регулювання космічної галузі 132

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 5 / 2021

CONTENTS:

Economy

Tsarenko O.

FEATURES OF DEFINITION OF THE OBJECT OF LOCALIZATION OF EFFORTS IN THE IMPLEMENTATION
OF THE QUALITY CONTROL SYSTEM OF AUDIT SERVICES 5

Karmazina N.

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE FORMATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM
OF PUBLIC AUDIT 11

Lazarieva O.

DETERMINANTS OF BALANCED ECOTOURISM IN EUROPEAN COUNTRIES 17

Sysoieva I., Pohrishchuk O., Hrynyk O.

SOCIAL COMPONENT OF ACCOUNTING AND ITS USE IN AUDIT 24

Zavoloka Yu., Sidnenko M., Ivko A.

INFLATION PROCESSES IN THE CONTEXT OF THE WORLD ECONOMY INTEGRATION TRENDS 33

Zhvanenko S., Ledovska L.

ANALYSIS AND BUDGET FORMATION ZAPORIZHZYA REGION 40

Taran S.

FACTORS OF DEVELOPMENT OF INNOVATIVE ENTREPRENEURSHIP OF THE REGION 46

Public administration

Shvedun V., Hren L.

THE STRATEGIC MODEL OF ENSURING OF THE SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF THE STATE IN THE FACE
OF MODERN CHALLENGES 52

Denysenko M., Breus S.

FOREIGN EXPERIENCE REGIONALLY ADMINISTRATION AND POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION
IN UKRAINE 56

Storozhev R.

METHODOLOGICAL TOOLS OF LEADERSHIP DEVELOPMENT 61

Kushnir V., Izhutova I.

CHARACTERISTICS OF TERMS AND DEFINITIONS OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN DEFENCE:
LINGUISTIC ASPECT 67

Bizonych D.

ENERGY EFFICIENCY AND ENERGY SAVING IN THE REGIONAL-INDUSTRIAL DIMENSION
OF MODERN UKRAINE 72

Klymenko A., Hbur Z.

INFORMATION SUPPORT OF PUBLIC AUTHORITIES OF UKRAINE 80

Kirashchuk R., Parkhomenko-Kutsevil O.

LEADERSHIP STYLES AND THE ROLE AND PLACE OF THE MANAGER IN THE MANAGEMENT
OF THE HEALTHCARE INSTITUTION 88

Bondarenko R., Mykhalchuk V.

INFORMATION SECURITY OF THE STATE 95

Salata I., Horachuk V.

TRAINING FOR THE HEALTHCARE SYSTEM: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS 102

Nabhan O., Moiseenko R.

PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF HEALTHCARE AS A COMPONENT OF SOCIAL SECURITY
OF THE STATE 110

Ohanian A., Savychuk N.

LEGAL MANAGEMENT OF HEALTHCARE REFORM IN CENTRAL EASTERN EUROPE AND CIS COUNTRIES:
COMPARATIVE ANALYSIS 117

Ostrik M., Tolstanov A.

FINANCIAL ASPECTS OF THE STATE POLICY OF REFORMING THE PENSION SYSTEM
OF UKRAINE 124

Artemenko M., Koshova S.

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF STATE REGULATION
OF THE SPACE INDUSTRY 132

УДК 330.142.26: 658.15.011.4

О. В. Царенко,
 д. е. н., професор, Голова Комітету з контролю якості аудиторських послуг,
 Аудиторська палата України
 ORCID ID: 0000-0001-7594-4135

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.5

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕНОСТІ ОБ'ЄКТА ЛОКАЛІЗАЦІЇ ЗУСИЛЬ ПРИ ВПРОВАДЖЕННІ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ЯКОСТІ АУДИТОРСЬКИХ ПОСЛУГ

O. Tsarenko,
 Doctor of Economic Sciences, Professor, Chairman of the Audit Quality Control Committee, Audit Chamber of Ukraine

FEATURES OF DEFINITION OF THE OBJECT OF LOCALIZATION OF EFFORTS IN THE IMPLEMENTATION OF THE QUALITY CONTROL SYSTEM OF AUDIT SERVICES

У статті розглядаються основні домінанти та якісні характеристики системи контролю якості аудиторських послуг, яка встановлює політики та процедури по відношенню до кожного з шести елементів системи контролю якості. Запропоновано об'єкти локалізації зусиль під час впровадження системи контролю якості аудиторських послуг за її кожним елементом для забезпечення прозорості виконаної роботи та результатів аудиту, що забезпечує обґрунтовану впевненість у тому, що самі суб'єкти аудиторської діяльності діють відповідно до професійних стандартів та регуляторних й законодавчих вимог. Обґрунтовано, що незважаючи на фактори розміру та операційних характеристик суб'єктів аудиторської діяльності, всі аудиторські фірми повинні мати документально зафіксовані політику та процедури, з якими має бути ознайомлений персонал фірми. Доведено, що політика й процедури ухвалення рішення відносно початку або продовження роботи із клієнтом, або ж виконання певного завдання з аудиту для конкретного клієнта повинні давати: а) достатню впевненість, що суб'єкт аудиторської діяльності приймає тільки ті завдання, які, за його очікуваннями, він може виконати професійно й компетентно та б) відповідно оцінює ризики, пов'язані з наданням аудиторських послуг. Аргументовано, що політика й процедури по виконанню завдань з надання впевненості охоплюють всі фази планування й виконання завдання. Відповідно до вимог Міжнародних стандартів аудиту ці політика й процедури повинні у відповідному обсязі покривати питання планування, виконання, контролю, нагляду, перевірки, документування й інформування про результати кожної перевірки.

This article discusses the main dominants and qualitative characteristics of the audit services quality control system, which sets policies and procedures for each of the six elements of the quality control system.

Objects of localization of efforts at introduction of system of quality control of audit services on its each element are offered for maintenance of transparency of the executed work and results of audit that provides the reasonable confidence that auditing subjects act according to professional standards and regulatory and legal requirements.

It is justified that, regardless of the factors of size and operational characteristics of audit entities, all audit firms should have documented policies and procedures that should be familiar to the firm's staff. It has been shown that policies and procedures for deciding whether to engage in or continue to work with a client, or to perform a particular audit engagement for a client, should provide a) sufficient assurance that the auditor accepts only those engagements that he or she expects he can perform professionally and competently; and (b) Assess the risks associated with the provision of audit services accordingly.

It should be noted that quality control policies and procedures are developed to enhance the internal culture and staff understanding that quality is key to the task. As a result, the director of the audit firm must assume ultimate responsibility for the firm's quality control system. The head of each level

of the audit firm is responsible for the quality control system within its authority. Managers at all levels should set an example of the quality of service provided to all employees of the firm.

Depending on the size and operational characteristics of the company, the head of the firm can: entrust the organization and implementation of quality control to one of the auditors, as a supplement to his official powers; identify the person responsible for the quality control system of the firm; create a quality control unit; accept the authority to control quality control.

The system itself, which includes task quality control policies and procedures, should require that the task quality control audit be completed by the time the report is submitted. The document on the organization of the quality control system of the firm should specify: a) the nature, time and scope of quality control of the task; b) eligibility criteria for persons who check the quality control of the task; and (c) requirements for documenting the quality control of the task.

It was found that the control measures developed by the firm to ensure confidentiality, storage, integrity, should be clear and effective. It is argued that policies and procedures for performing assurance tasks cover all phases of task planning and execution. In accordance with the requirements of International Standards on Auditing, these policies and procedures should cover the planning, execution, control, oversight, audit, documentation, and reporting of the results of each audit to an appropriate extent.

Ключові слова: система контролю якості, елементи, аудиторські послуги, політики, процедури, впевненість, управління, контроль, користувачі.

Key words: quality control system, elements, audit services, policies, procedures, confidence, management, control, users.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Питання формування системи контролю якості аудиторських послуг суб'єктів аудиторської діяльності, що включає в себе дотримання вимог стандартів і внутрішніх політики та процедур завжди є актуальним напрямом наукових досліджень як в Україні, так і в країнах світу. Так, якість аудиту визначає детермінантну рису професії аудитора як задоволення потреб суспільства й прийняття відповідальності перед суспільством.

Проте не достатній рівень усвідомленості та розуміння відповідальними особами важливих ключових елементів контролю якості аудиту не дає змогу ідентифікувати чинники, які можуть потребувати уваги для визначення об'єктів локалізації зусиль при впровадженні системи контролю якості аудиторських послуг та підвищення її якості [2].

Тому саме розробка та реалізація політик та процедур контролю якості для підвищення внутрішньої культури та розуміння персоналом того, що якість є домінуючим чинником під час виконання завдання з надання впевненості є актуальною для того, щоб зробити систему контролю якості більш ефективною й прозорою.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Останнім часом надруковано чимало праць, присвячених визначенню контролю якості аудиту. Вагомий внесок у розробку теоретично-концептуальних та організаційно-методичних підходів до проблеми контролю якості аудиторських послуг зробили провідні вчені-економісти, як Дорош Н.І. [6], Петрик О.А. [7], Немченко В.В., Редько О.Ю. [1] та інші. Водночас є низка невирішених проблем методологічного характеру щодо розуміння і логічного висвітлення процесу створення системи забезпечення контролю якості аудиторських послуг, її організації та функціонування.

МЕТА СТАТТІ

Мета полягає у методичному визначенні об'єкта локалізації зусиль при впровадженні системи контролю якості аудиторських послуг для забезпечення прозорості виконаної роботи та результатів аудиту, що базується на ініціюванні реінжинірингу процесів розбудови ефективної системи контролю якості аудиторських послуг суб'єктів аудиторської діяльності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Об'єктивним є засвідчити, що загальна система контролю якості аудиторських послуг (далі — СКЯАП) складається з політики та процедур, розроблених та впроваджених суб'єктами аудиторської діяльності (далі — САД) відповідно до міжнародних стандартів аудиту та моніторингу дотримання вимог цих політик.

У цих умовах, політика контролю якості як формалізована сукупність принципів, методів і правил, застосовується САД під час здійснення контролю якості аудиторських послуг. Впровадження процедур контролю якості включає заходи та дії, які здійснює САД для впровадження політики контролю якості та моніторингу відповідності системи контролю якості САД [1].

Водночас моніторинг системи контролю якості аудиторських послуг САД є важливим аспектом в ідентифікації ризиків чи можливостей, які виникають, та забезпеченні дотримання вимог стандартів.

За результатами дослідження визначено, що система контролю якості аудиторських послуг (СКЯАП) встановлює принципи та процедури по відношенню до кожного з 6 елементів системи контролю якості, а саме: а) відповідальність керівництва за якість на фірмі; б) етичні вимоги; в) прийняття та продовження відносин з клієнтами і конкретних завдань; г) людські ресурси; д) виконання завдання; ж) моніторинг.

Формування СКЯАП відбувається відповідно до стандартів аудиту, при цьому процедури контролю якості САД реалізуються відповідно до вимог МСКЯ: 1. Останні створюють основу для дотримання професійних вимог та дисциплінованого підходу до оцінювання ризиків, планування, виконання аудиторських процедур та, в кінцевому підсумку, формування й висловлення думки [3].

Отже, СКЯАП, що забезпечує обґрунтовану впевненість у тому, що самі суб'єкти аудиторської діяльності діють відповідно до професійних стандартів та регуляторних й законодавчих вимог, встановлює політику та процедури по відношенню до 6 елементів системи контролю якості елементів, які визначені Міжнародним стандартом контролю якості 1 (надалі — МСКЯ 1) (рис. 1).

Обґрунтовано, що незважаючи на фактори розміру та операційних характеристик САД, всі аудиторські фірми повинні мати документально зафіксовані політику та процедури, з якими має бути ознайомлений персонал фірми.

Водночас документальне оформлення політики та процедур, в залежності від розміру та операційних характеристик САД, може бути у вигляді: окремого документу; посібника з контролю якості; внутрішніх стандартів та окремих положень фірми.

Такий документ або документи мають описувати:

- політику та процедури контролю якості;
- цілі, на досягнення яких їх спрямований контроль якості;
- зазначення того, що кожен співробітник несе персональну відповідальність за якість, що від співробітників очікують, що вони будуть діяти у відповідності до цієї політики та процедур;
- зазначення важливості зворотного зв'язку від персоналу щодо системи контролю якості.

Слід зазначити, що політика та процедури контролю якості розробляються для підвищення внутрішньої культури та розуміння персоналом того, що якість — це основне при виконанні завдання. Внаслідок цього, директор аудиторської фірми має прийняти на себе кінцеву відповідальність за систему контролю якості фірми. Керівник кожного з рівнів аудиторської фірми несе відповідальність за систему контролю якості в межах своїх повноважень. Керівники всіх рівнів повинні показувати приклад щодо якості надання послуг всім співробітникам фірми.

У залежності від розміру та операційних характеристик фірми керівник САД може: доручити організа-

САД МАЄ ВСТАНОВИТИ ТА ПІДТРИМУВАТИ СИСТЕМУ КОНТРОЛЮ ЯКОСТІ, ЯКА Б ВКЛЮЧАЛА ПОЛІТИКУ І ПРОЦЕДУРИ СТОСОВНО КОЖНОГО З НАВЕДЕНИХ НИЖЧЕ ЕЛЕМЕНТІВ:

Відповідальність керівництва за якість на фірмі

вимагає, щоб вища виконавча особа фірми або, якщо це прийнято, рада керуючих партнерів брали на себе остаточну відповідальність за систему контролю якості фірми

Відповідні етичні вимоги

- поширюються на аудиторську групу із завдання відповідального за огляд контролю якості завдання і які зазвичай складаються з частин А і Б Кодексу етики Ради з Міжнародних стандартів етики професійних бухгалтерів

Прийняття та продовження стосунків з клієнтами і конкретних завдань

які б надали фірмі достатню впевненість, що вона прийме чи продовжить завдання та взаємовідносини лише в тому разі, якщо вона:
- може виконати завдання і має необхідні для цього можливості включно з часом та ресурсами;
- зможе дотриматися відповідних етичних вимог;
- розглянула питання чесності клієнта і не має інформації, яка б свідчила про нечесність клієнта

Людські ресурси

- фірма повинна мати достатню впевненість у тому, що вона має достатню персонал, компетентність, здібності та відданість етичним принципам, яких необхідні для виконання завдань відповідно до вимог професійних стандартів та застосовних законодавчих і нормативних вимог, а також надання фірмою чи партнерами із завдання звітів, які відповідають обставинам

Виконання завдання

відповідно до професійних стандартів та застосовних законодавчих і нормативних вимог, включають:
- питання, важливі для забезпечення стабільності якості виконання завдання;
- відповідальність за нагляд;
- відповідальність за перевірку роботи

Моніторинг

- процес, що включає постійний розгляд та оцінку системи контролю якості фірми, в тому числі періодичну перевірку обраних завершених завдань, і призначений для надання фірмі достатньої впевненості в тому, що її система контролю якості функціонує ефективно

Рис. 1. Об'єкти локалізації зусиль у контексті елементів системи контролю якості аудиторських послуг

Джерело: пропозиції автора.

цію та здійснення контролю якості одному з аудиторів, як доповнення його посадових повноважень; визначити особу, відповідальну за систему контролю якості фірми; створити підрозділ контролю якості; прийняти виконання повноваження контролю якості на себе.

Кодекс професійної етики МФБ встановлює фундаментальні принципи професійної етики: а) чесність; б) об'єктивність; в) професійна компетентність та належна ретельність; г) конфіденційність; д) професійна поведінка.

Аудитор повинен дотримуватись відповідних законів та нормативних актів та утримуватись від будь-яких дій, які можуть дискредитувати професію.

Окремим розділом подає МСКЯ 1 вимоги дотримання незалежності.

У Частині "Б" Кодексу МФБ викладено концептуальний підхід до питань незалежності під час виконання завдань з надання впевненості, де розглядаються загрози незалежності, застережні заходи та інтереси громадськості.

Опрацюючи частину "Б" Кодексу МФБ слід зауважити, що САД повинен впровадити політику та процедури, що мають надавати достатню впевненість, що сама фірма, її персонал та, при потребі, інші особи, що підпадають під вимоги незалежності (включно з експертами, яких наймає фірма, та персоналом мережевої фірми), дотримуються незалежності [5].

Політика й процедури ухвалення рішення відносно початку або продовження роботи із клієнтом, або ж виконання певного завдання для даного клієнта повинні давати достатню впевненість, що фірма:

а) приймає тільки ті завдання, які, за її очікуваннями, вона може виконати професійно й компетентно;
 б) відповідно оцінює ризики, пов'язані з наданням аудиторських послуг.

Зазначаємо, що для цього САД має виконати такі процедури:

а) розглядає питання чесності клієнта та оцінює отриману інформацію про клієнта з точки зору того, чи не доводить вона до звіту по нечесності клієнта;
 б) оцінює компетентність своїх співробітників та визначає, чи має можливість, час та ресурси для цього;
 в) оцінює, чи може дотримуватися вимог етики.

Метою елемента "Людські ресурси" системи контролю якості є одержання керівництвом САД достатньої впевненості, що весь персонал фірми має необхідні навички, що дозволяє виконувати поставлені завдання.

Для досягнення цього САД має приділяти увагу таким аспектам:

а) прийнятий на роботу персонал повинен мати навички, що дозволяють йому працювати з достатньою компетентністю;

б) робота має розподілятися між персоналом на підставі рівня технічної підготовки й досвідченості, необхідних у конкретному випадку, а також природи й рівня необхідного нагляду;

в) персонал повинен проходити постійне професійне навчання;

г) кваліфікація відібраного для підвищення персоналу має бути достатня для виконання нових обов'язків.

Політика та процедури елемента системи контролю якості "Людські ресурси" повинні охоплювати такі питання: наймання (прийняття на роботу); оцінка роботи персоналу; кваліфікація; компетентність; можливість кар'єрного зростання; посадові підвищення; винагорода; оцінка потреб персоналу [7].

У контексті елемента "Людські ресурси" МСКЯ 1 розглядає аспект "Призначення групи із завдання". САД покладає відповідальність за кожне завдання на керівника групи із завдання. Керівництво клієнта має знати ім'я та розуміти роль керівника групи із завдання. Для виконання завдань фірма повинна відбирати відповідний персонал, що має необхідні знання, компетенцію та час, які б дозволили виконати завдання у відповідності до професійних стандартів та вимог законодавчих і регуляторних органів, а також надали б фірмі змогу скласти звіт, що відповідає обставинам.

Результати дослідження доводять, що метою впровадження елемента контролю якості "Виконання завдання" є забезпечення достатньої впевненості, що робота, виконана персоналом за певним завданням, відповідає Міжнародним стандартам контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг, видання 2016—2017 (далі — МСА), Закону України про аудит №2885 та іншим нормативним документам, що персонал використовує відповідні нормативні документи й літературу.

Політика й процедури по виконанню завдань охоплюють всі фази планування й виконання завдання.

Відповідно до вимог МСА ці політика й процедури повинні у відповідному обсязі покривати питання планування, виконання, контролю, нагляду, перевірки, документування й інформування про результати кожної перевірки.

Водночас САД має приділяти увагу наступним аспектам: а) планування робіт має здійснюватися відповідно до МСА; б) роботу має виконувати обізнаний персонал, який має доступ до професійних стандартів, політики та процедур, які застосовуються аудиторською фірмою; в) фірма повинна ідентифікувати області й конкретні ситуації, що вимагають особливої уваги з боку персоналу; г) робота повинна контролюватися, перевірятися, документуватися й висвітлюватися відповідно до МСА [4].

Слід зазначити, що якісне виконання завдання з аудиту повинне забезпечуватися наступними функціоналами, які пов'язані з оптимізаційними процедурами та вагомістю їх впливу на залежну зміну у конкретному середовищі (рис. 2). Сама СКЯАП, що включає політику та процедури контролю якості виконання завдання має вимагати завершення перевірки контролю якості виконання завдання до моменту надання звіту.

У документі щодо організації системи контролю якості САД має визначити: а) характер, час та обсяг перевірки контролю якості виконання завдання; б) критерії прийнятності осіб, що проводять перевірку контролю якості виконання завдання та в) вимоги до документування перевірки контролю якості виконання завдання.

З'ясовано, що заходи контролю, які розробляє САД для забезпечення конфіденційності, зберігання, цілісності, зрозумілості та відтворюваності документації з завдання, охоплюють, наприклад: використання членами групи з завдання паролем, щоб обмежити доступ до електронної документації з завдання уповноваженими користувачами; відповідні процедури резервного копіювання електронної документації з завдання на відповідних етапах виконання завдання; процедури належного розподілу документації з завдання між членами групи з завдання на початку завдання, її обробки протягом завдання та упорядкування наприкінці завдання; процедури, що обмежують доступ та забезпечують належний розподіл та конфіденційне збереження документації з завдання у формі друкованої копії.

САД зобов'язана здійснювати моніторинг відповідності політики та процедур контролю якості (моніторинг) з метою отримання обґрунтованої впевненості, що її політика і процедури щодо системи контролю якості відповідні, адекватні, працюють ефективно й дотримуються на практиці. Моніторинг має включати постійний розгляд та оцінку системи контролю якості Фірми, а також періодичну перевірку окремих завершених завдань [6].

Моніторинг включає такі аспекти, як аналіз: змін і доповнень до Професійних стандартів, законодавчих і нормативних вимог, та їх відображення, в разі потреби, у політиці й процедурах Фірми; письмових підтверджень відповідності політики та процедур Фірми щодо незалежності; постійного професійного розвитку, включно з перепідготовкою; рішень щодо прийняття нових клієнтів, продовження взаємовідносин із клієнтами та прийняття специфічних завдань; визначення необхідних коригувальних дій і поліпшень, які необхідно внести в систему, включно із забезпеченням зворотного зв'язку стосовно політики і процедур Фірми, що належать до навчання та постійного удосконалення професійних

Функціонал 1 — планування робіт здійснюється відповідно до Міжнародних стандартів аудиту

При цьому планування включає:

- Призначення відповідального по плануванню завдання і розподіл обов'язків персоналу за завданням на етапі планування.
- Використання вхідної інформації, отриманої до ухвалення рішення про прийом клієнта, а також при обговореннях з керівництвом клієнта.
- Розробку детальних планів з аудиту для конкретного завдання, у яких визначається обсяг перевірки за завданням для одержання достатньої кількості аудиторських доказів того, що фінансова звітність відповідає (або не відповідає) Концептуальним основам, відповідно до яких вона підготовлена.
- Вимоги до документації по плануванню:
 - Визначення потреби в персоналі;
 - Попереднє визначення рівня суттєвості для фінансової звітності, окремих її розділів;
 - Оцінку економічних умов, що впливають на клієнта або область діяльності, а також їхній потенційний вплив на виконання завдання;
 - Розгляд ризиків і їхнього можливого впливу на виконуваних аудиторських процедури;
 - Визначення бюджету часу на виконання завдання.
 - Визначення переліку конкретних тестів і процедур по суті для виконання завдання.

Функціонал 2 — завдання виконуються обізнаним персоналом, який має доступ до професійних стандартів, політики та процедур, які застосовуються САД

Аудиторська фірма впроваджує це положення шляхом:

- Надання персоналу внутрішніх стандартів з політики й процедур фірми, де:
 - Визначаються вимоги до персоналу, необхідні для виконання аудиторських завдань.
 - Описуються форма й зміст робочих документів, обсяг документування й перевірки аудиторської роботи (стандартизовані форми перевірок аркушів і запитальників, використовуваних при виконанні завдання).
 - Визначаються процедури нагляду й контролю за аудиторською роботою.
 - Забезпеченням доступу персоналу до сучасних реферативних бібліотек, що мають матеріали за конкретними областями, спеціальностями і нормативними вимогами.

Функціонал 3 — фірма ідентифікує області й конкретні ситуації, що вимагають особливої уваги з боку персоналу *(Консультації та розбіжності у думках)*

Аудиторська фірма впроваджує це шляхом:

- Надання персоналу, зайнятому в перевірці, Меморандуму з планування, у якому ідентифікуються області й конкретні ситуації, що вимагають особливої уваги з боку персоналу.
- У разі виникнення в ході виконання завдання складних питань персонал може проконсультуватися по них з керівником групи із завдання.
- У випадку якщо виникають розбіжності між співробітником і керівником групи із завдання, питання виносяться на розгляд керівника фірми. Комплекс 3 відповідає двом складовим елементам «Виконання завдання». Це: «Консультації» та «Розбіжності у думках». МСКЯ 1 вимагає, щоб фірма впровадила таку політику та процедури, які б надали їй достатню впевненість, що:
 - (а) відповідні консультації із складних або спірних питань мають місце;
 - (б) є достатні ресурси для проведення відповідних консультацій;
 - (в) документуються характер та обсяг таких консультацій; та
 - (г) документуються та застосовуються звіти, що є результатом таких консультацій.

Функціонал 4 — виконання завдання контролюється, перевіряється, документується й висвітлюється відповідно до Міжнародних стандартів аудиту

Аудиторська фірма впроваджує це шляхом:

- Проведення перевірки контролю якості виконання завдання для всіх завдань з аудиту фінансової звітності суб'єктів господарювання, звітність яких підлягає оприлюдненню;
- Встановлення критеріїв оцінки всіх інших завдань з аудиту та перевірки історичної фінансової інформації, завдань з надання впевненості та супутніх послуг для визначення необхідності проведення перевірки контролю якості виконання завдання.
- Проведення перевірки контролю якості виконання завдань для всіх завдань, що відповідають критеріям, зазначеним у попередньому параграфі;
- Здійснення огляду робочої документації керівником групи з завдання;
- Контролювання дотримання правильності виконання положень стандартів з документування шляхом перевірки робочих документів і документування процесу перевірки:
 - Підсумкова перевірка документів здійснюється винятково особою, уповноваженою керівником фірми на здійснення контролю якості.
 - Виконувана робота й надані звіти аудиторів повинні бути повними й відповідати вимогам Міжнародних стандартів аудиту з питань документування аудиту.
 - По всіх завданнях складається відповідна документація, що підтверджує перевірку (огляд) робочих документів, фінансовий звітності й звітів.

Рис. 2. Склад основних функціоналів оптимізаційних процедур по забезпеченню контролю якості виконання завдання з аудиту

Джерело: пропозиції автора.

знань; інформування відповідного персоналу Фірми про недоліки, ідентифіковані в системі, в рівні розуміння системи або у відповідності їй; вживання заходів відповідним персоналом Фірми щодо своєчасного впровадження необхідних змін у політику та процедури контролю якості. Зауважено, що моніторинг здійснюється ке-

рівництвом САД або уповноваженим персоналом, що доповідає результати безпосередньо керівництву. Відповідальна особа призначається розпорядженням керівника на постійній основі.

У цих умовах, персонал, притягнутий до оцінки системи контролю якості, повинен бути незалежним від

того об'єкта системи, що йому доручено перевіряти в конкретному випадку. В залежності від розміру та структури аудиторської фірми моніторинг можуть здійснювати: а) спеціальний підрозділ з контролю якості, який створений розпорядженням керівника аудиторської фірми, та є відокремлений в структурі фірми, керівник підрозділу підпорядковується безпосередньо керівнику аудиторської фірми; б) окремі відповідальні особи, які визначаються керівником аудиторської фірми, та призначаються наказом на період проведення моніторингу контролю якості; в) спеціалісти інших аудиторських фірм, які можуть бути запрошені для проведення моніторингу контролю якості.

Під час проведення моніторингу оцінюються необхідність і можливість підвищення якості аудита. Керівництво аудиторської фірми періодично, але не рідше 1 раз на рік, проводить моніторинг функціонування системи контролю якості із цілю визначення її придатності й ефективності для забезпечення якості проведеного аудита.

Строки проведення й обсяг перевірки встановлюються керівництвом САД в кожному конкретному випадку окремо й оформляється розпорядженням. Періодичність, строки проведення й обсяг моніторингу можуть бути оформлені відповідним графіком.

Оцінка періодичності та термінів проведення процедур моніторингу проводиться на підставі наступної інформації: трудомісткість і рентабельність проведених аудиторських перевірок; відгук клієнта про якість наданої послуги (для відгуку клієнта може бути передбачена спеціальна форма); результати внутрішніх перевірок контролю якості відповідно до внутрішньофірмових стандартів; зміни в системі якості, що викликані новими технологіями, концепціями якості, стратегіями ринку.

Таким чином, результати проведеного моніторингу представляються керівництву в документальній формі та використовуються при створенні Програми підвищення якості аудиторських послуг (ППЯАП).

ВИСНОВКИ

Отже, з вищевідзначених позицій, під час розбудови ефективної системи контролю якості аудиторських послуг суб'єктів аудиторської діяльності, вважаємо, що її слід розглядати як комплексну доктрину, що детермінує щільність взаємодії та заохочення зацікавлених сторін до пошуку шляхів підвищення якості аудиту за допомогою сукупності політик та процедур, які поєднують принципи, методи і правила у відношенні когнітивно-інформаційної та комунікативної складової аудиту у конкретному середовищі.

Література:

1. Аудит. Основи державного, незалежного професійного та внутрішнього аудиту: підручник / за ред. проф. Немченко В.В., Редько О.Ю. Київ: Центр учбової літератури, 2014. 540 с.
2. Закон України "Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність" від 21.12.2017 № 2258-VIII. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/08-19> (дата звернення: 14.08.2020).

3. Міжнародні стандарти контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг, видання 2016—2017. — Міжнародна Федерація Бухгалтерів, Аудиторська Палата України. URL: http://www.apu.com.ua/files/temp/Audit_2018_1.pdf (дата звернення: 04.01.2021).

4. Закон України "Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" від 21.11.2002 р. № 228 — IV. URL: <http://www.uan.2.laws.gov.ua> 26 (дата звернення: 24.01.2021).

5. Директива 2006/43/ЄС "Про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності" від 17.05.2006. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/2006-17> (дата звернення: 25.11.2020).

6. Дорош Н.І. Розвиток концепції та ефективність аудиту в Україні. Сучасний стан та перспективи розвитку державного контролю та аудиту в Україні: зб. праць всеукр. наук.-практ. конф. / за заг. ред. проф. В.Д. Базилиевича. Київ: КНЕУ, 2018. С. 59—63.

7. Петрик Е.А. Законодательно — нормативное регулирование аудиторской деятельности в Украине: реалии современности. Бухгалтерский учёт и аудит. 2019. № 8—9. С. 70—77.

References:

1. Nemchenko, V. V. and Redko, A. Yu. (2014), Audit. Osnovy derzhavnoho, nezalezhnogo profesijnoho ta vnutrishn'oho audytu [Audit (Of the state, independent and professional internal audit)], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "About financial statements audit and auditing", available at: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/08-19> (Accessed 14 August 2020).
3. International Federation of Accountants, Audit Chamber of Ukraine (2016—2017), "International standards on quality control, auditing, review, other assurance, and related services", available at: http://www.apu.com.ua/files/temp/Audit_2018_1.pdf (Accessed 4 January 2021).
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2002), The Law of Ukraine "On the Concept of the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-IV#Text> (Accessed 24 January 2021).
5. European parliament and council of the european union (2006), "On statutory audit of annual accounts and consolidated reporting", available at: <http://www.zakon.rada.gov.ua/2006-17> (Accessed 25 November 2020).
6. Dorosh, N. I. (2018), "Development of the concept and the effectiveness of audit in Ukraine", Suchasnyj stan ta perspektyvy rozvytku derzhavnoho kontroliu ta audytu v Ukraini. Zbirnyk prats vseukr. nauk.-prakt. konf. [Current state and prospects of development of state control and audit in Ukraine coll. works all-Ukrainian. Science.-practice. conf.], KNEU, Kyiv, Ukraine, pp. 59—63.
7. Petrik, E. A. (2019), "Legal regulation of auditing in Ukraine: realities of today", Bukhgalters'kyj oblik ta audyt, vol. 8—9, pp. 70—77.

Стаття надійшла до редакції 25.02.2021 р.

Н. В. Кармазіна,
д. е. н., доцент, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського
ORCID ID: 0000-0002-5152-6446

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.11

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНОГО АУДИТУ

N. Karmazina,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor,
Tavriya national university V.I. Vernadsky

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE FORMATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM OF PUBLIC AUDIT

У статті визначено сутність поняття "система управління якістю послуг публічного аудиту" як функціональний процес, який передбачає єдиний ієрархічний склад елементів для відтворення якісних ознак послуг сервісного спрямування на основі потоків інформації, що отримується як із зовнішнього середовища, так і за допомогою зворотного зв'язку з визначенням домінант використання інформаційного потоку/ресурсу держави, громадськості та інших суб'єктів господарювання. Розроблено концептуальну модель формування системи управління якістю послуг публічного аудиту, що заснована на інфраструктурно-управлінському та когнітивно-інформаційному підґрунті з визначенням її як механістичної та адаптивної конструкції, складної ієрархічної побудови та специфічних функцій. Запропоновано структурно-логічну схему внутрішнього публічного аудиту в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу, що трансформується у організаційну модель інтеграції внутрішнього публічного аудиту у систему управління органів державної влади та органів місцевого самоврядування та забезпечує формування внутрішніх стандартів публічного аудиту та контрольних процедур, управління організаційно-економічним, інформаційно-технологічним, кадровим та когнітивним потенціалом.

The article defines the essence of the concept of "quality management system of public audit services" as a functional process that provides a single hierarchical composition of elements for the reproduction of quality features of service services based on information flows from the environment and feedback with the definition of the dominants of the use of information flow / resource of the state, the public and other business entities. It is argued that public audit can be one of the tools to obtain objective and transparent information about the degree of satisfaction of citizens with the quality of public authorities and local governments. It is determined that public audit is carried out in the public interest to ensure legal, economical, efficient, effective and transparent management of public resources. Using a subject-oriented approach, public audit actions and procedures are incorporated into a system of consistent phenomena. A conceptual model of forming a quality management system for public audit services, which provides for the simultaneous use of system, service and subject-oriented approach and based on infrastructure-management and cognitive-information basis with the definition in a multilevel hierarchical management organization of specific functions of governing bodies audit, the competence of which will include the creation of regulatory and organizational and economic tools for the tightness of the transformation of transformations within the objects of management and the management system.

The proposed structural and logical scheme of internal public audit in terms of subject-oriented approach, which is transformed into an organizational model of integration of internal public audit in the management system of public authorities and local governments and ensures the formation of internal standards of public audit and control procedures. economic, information technology, personnel and cognitive potential. Regulators who determine the positive trajectory of changes in the quality management system of public audit services are substantiated, including: public audit planning; resource management; identification and assessment of risks of significant distortion; development and implementation of public audit control procedures; methodological, informational, regulatory support (internal standards of public audit) and technical support (standard forms of working documents, etc.); constant monitoring and periodic analysis.

Ключові слова: публічний аудит, система, потенціал, процедура, управління, контроль, якість, функції, система, стандарти.

Key words: public audit, system, capacity, procedure, management, control, quality, functions, system, standards.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Виділяючи невирішені частини проблем формування системи управління якістю публічного аудиту, слід підкреслити, що на сьогодні інститут публічного аудиту переживає етап свого становлення і наукова розробка основних проблем у сфері системи управління якістю послуг публічного аудиту є недостатньою. Зокрема відсутність наукових розробок у формуванні єдиних підходів до понятійної бази, основних завдань і видів аудиту, ролі і функцій керівних органів у сфері публічного аудиту. Адаптація до міжнародних стандартів відображається недосконалість законодавства в цій сфері. Запровадження зворотного зв'язку, а також координація та контролювання за допомогою публічного аудиту взаємовідносин структурних елементів всередині загального механізму державного управління дозволить удосконалити нормативно-правове і методичне забезпечення публічного аудиту, синхронно застосовуючи когнітивно-інформаційні технології.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретико-концептуальні засади створення такого інструменту, як публічний аудит для забезпечення найбільш ефективного врегулювання організації та діяльності органів публічної влади у напрямі створення механізму управління якістю послуг публічного аудиту відображено в наукових працях Н. Обушної, В. Аверянова, Ф. Бутинця, Л. Ланга, Г. Райта та ін. Проте сучасні підходи до розробки та створення системи контролю якості послуг публічного аудиту в існуючій інформаційно-керуючій системі державного управління, формування методологічних засад проектування схеми внутрішнього публічного аудиту в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу, функціонування системи публічного аудиту в управлінських процесах громадянського суспільства потребують подальшого дослідження.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у розробленні концептуальної моделі формування системи управління якістю послуг публічного аудиту, що заснована на інфраструктурно-

управлінському та когнітивно-інформаційному підґрунті з визначенням її як механістичної та адаптивної конструкції, складної ієрархічної побудови та специфічних функцій. Запропоновано структурно-логічну схему внутрішнього публічного аудиту в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу, що трансформується у організаційну модель інтеграції внутрішнього публічного аудиту у систему управління органів державної влади та органів місцевого самоврядування та забезпечує формування внутрішніх стандартів публічного аудиту та контрольних процедур, управління організаційно-економічним, інформаційно-технологічним, кадровим та когнітивним потенціалом.

РЕЗУЛЬТАТИ

Результати світоглядно-методологічного аналізу дозволяють розкрити і визначити сутність поняття "система управління якістю послуг публічного аудиту" (надалі за текстом — СУЯППА) як функціонального єдиного ієрархічного складу елементів для відтворення якісних ознак послуг сервісного спрямування на основі потоків інформації, що отримується як із зовнішнього середовища, так і за допомогою зворотного зв'язку.

Доведено, що в умовах глобалізації економіки, процес розбудови системи управління якістю послуг публічного аудиту, передбачає встановлення ефективних взаємозв'язків та взаємозалежностей між ієрархічними елементами системи управління якістю послуг публічного аудиту з визначенням домінант використання інформаційного потоку/ресурсу держави, громадськості та інших суб'єктів господарювання [6]. В цих мовах, саме механізм управління якістю послуг публічного аудиту повинен функціонувати у двох режимах:

— стратегічному — з метою незалежної оцінки ефективності та результативності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, реалізації ними функцій державного управління та фінансового контролю відносно підвищення якості і доступності публічних послуг, тобто механізм управління якістю послуг публічного аудиту, пов'язаний з вибором перспектив розвитку організації й формуванням плану по управлінню якістю послуг аудиту;



Рис. 1. Побудова концептуальної моделі формування системи управління якістю послуг публічного аудиту

Джерело: авторська розробка.

— оперативному — у рамках реалізації встановленого плану по управлінню якістю аудиту з своєчасним виявленням та попередженням фактів порушень посадовими особами, розробленню комплексу засобів та способів усунення виявлених порушень та відхилень, тобто механізм управління якістю послуг публічного аудиту, що пов'язаний із забезпеченням заданої споживчої цінності та якості створюваних публічних послуг сервісного спрямування державою та визначенням рівня задоволеності громадян України якістю надання публічних послуг.

Поєднання принципів системного, сервісного та суб'єктно-орієнтованого підходів дає змогу обґрунтувати інтенсифікацію процесу формування системи управління якістю послуг публічного аудиту (СУЯППА) в умовах невизначеності та ризику [5].

Системний підхід розкривається у вимогах до функціонування теорії систем, де кожний об'єкт публічного аудиту розглядається як складна система і як чинник для інтенсифікації розвитку загальної системи [2]. Наголошено, що сервісний підхід являє єдність цільової орієнтації виконання у загальних функціях державного управління функціоналу сервісної природи аудиту, раціональності й результативності намічених заходів, визначеність заходів, забезпеченості їх достатніми обсягами ресурсів публічного аудиту. За суб'єктно-орієнтованим підходом нами розглядає формування системи управління якістю послуг публічного аудиту як су-

купність системно пов'язаних між собою елементів/об'єктів, які відповідно до власної цілі поєднуються для вирішення конкретних завдань і досягнення означених сервісних орієнтирів створення і подальшого розвитку суб'єктної орієнтації системи публічної влади щодо елімінації впливу деструктивних факторів зовнішнього середовища.

Аргументовано, що в основу функціонування публічного аудиту повинні бути покладені принципи загальної теорії управління, загальновизнані принципи аудиту за Міжнародними стандартами аудиту у державному секторі та Державними стандартами аудиту, виданих під керівництвом Генерального контролера США (US Government Accountability Office) [4], а також частково — за Міжнародними стандартами контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг (IFAC), що прийняті Аудиторською палатою України у якості національних [2], й принципова концептуальна модель формування системи управління якістю послуг

публічного аудиту. Характерними рисами системи управління якістю послуг публічного аудиту є п'ять ознак: по-перше, формується головна мета функціонування системи; по-друге, усі дії в рамках системи групуються в спеціальні функції; по-третє, передбачається багаторівнева організація управління на рівнях: держави загалом, відділів на рівні регіонів, ділянок, робочих місць в органах місцевого самоврядування; по-четверте, внутрішньофірмові стандарти публічного аудиту використовуються як організаційно-економічна основа системи; по-п'яте, створення системи, її впровадження й розвиток відбувається у тісному взаємозв'язку із загальною теорією управління, методами системності, комплексності, прозорості, достовірності й об'єктивності, заходів заохочення й морального стимулювання підвищення якості послуг публічного аудиту для того щоб запобігти зловживанням фінансовими і матеріальними ресурсами держави [1].

Відтак змістовність ресурсно-функціональних напрямів діяльності щодо удосконалення системи управління якістю послуг публічного аудиту дозволяє відобразити щільність зв'язку перетворень у межах об'єктів управління і управляючій системі, забезпечити єдність структурних і функціональних процесів.

За задумом і планом автора, за використання суб'єктно-орієнтованого підходу, дії та процедури публічного аудиту інкорпуються в систему послідовних

явищ. При цьому досягається результат (синергетичний ефект), одержати який іншим способом більш неможливо. Для вирішення методичних проблем щодо повного забезпечення виконання функцій публічного аудиту, а також для побудови концептуальної моделі формування системи управління якістю послуг публічного аудиту (рис. 1), нами одночасно використано системний, сервісний та суб'єктно-орієнтований підходи як основу для проведення реформаторських дій та узгодження, координації діяльності у сфері формування системи управління якістю послуг публічного аудиту для отримання достовірної та прозорої інформації про якість, стан, доступність публічних послуг, про рівень задоволеності громадян України якістю надання публічних послуг та надходження такої інформації до її користувачів [3]. Ця концептуальна модель заснована на інфраструктурно-управлінському та когнітивно-інформаційному підґрунті з визначенням її як механістичної та адаптивної конструкції, складної ієрархічної побудови.

Наголошено, що у разі вдосконалення системи управління послуг публічного аудиту необхідно використовувати комплексний підхід до визначення параметрів якості результатів процесу публічного аудиту через розробку внутрішньофірмових стандартів публічного аудиту, власної методології та методик у відповідності з вимогами міжнародних стандартів аудиту; проведення ефективної кадрової політики; дотримання загальноновизнаних принципів публічного аудиту та внутрішньому контролю якості послуг публічного аудиту, створення відповідної форми управління на всіх ієрархічних рівнях управління в органах публічної влади [5].

Розгляд ступеня впливу цих груп параметрів якості на окремі, але взаємозалежні сторони діяльності публічного аудиту та процесу аудиту, а також систематизація чинників якості результатів процесу публічного аудиту (надійність, релевантність, доступність для сприйняття, придатність для прийняття рішень користувачами) дозволили обґрунтувати логічну структуру параметрів якості публічного аудиту. Водночас слід визначити, що до елементів системи відноситься: планування, управління ресурсами, правила та процедури публічного аудиту, контроль якості публічного аудиту. Доведено, що регулятори, які визначають позитивну траєкторію змін у системі управління якістю послуг публічного аудиту включають: а) під час планування — перелік завдань для публічного аудиту; графік завдань; штатні розклади; звітування; бюджет витрат; б) в області управління ресурсами: розподіл аудиторських завдань; добір та навчання суб'єктів публічного аудиту; посадові інструкції; професійна підготовка; оцінка результатів праці; в) під час визначення правил та контрольних процедур — положення про інспекцію (департамент, відділ, сектор) публічного аудиту; положення про робочу політику (кадрову, інноваційну, облікову тощо); методичне та інформаційне забезпечення бази публічного аудиту; нормативно-правове забезпечення; регламентне забезпечення (внутрішньофірмові стандарти публічного аудиту); технічне забезпечення (типові форми робочих документів тощо); г) здійснення контролю якості публічного аудиту — внутрішні оцінки (постійний моніторинг та періодичний аналіз);

зовнішні оцінки; оцінка результативності діяльності публічного аудиту; усунення причин відхилень результатів публічного аудиту для забезпечення достовірної оцінки відповідності діяльності публічного аудиту прийнятим стандартам.

У результаті логічного аналізу сформованого зарубіжного досвіду й аналогічних досліджень теорії державного управління, теорії аудиту та практики внутрішньофірмової стандартизації аудиту в Україні встановлено, що проблема створення внутрішньофірмових стандартів публічного аудиту, належить до невирішених, які вимагають нагального науково-обґрунтованого вирішення [3; 7]. Вважаємо, наприклад, що головним аргументом на користь необхідності розробки та затвердження внутрішньофірмових стандартів публічного аудиту є те, що міжнародні стандарти аудиту не завжди можуть дати повну відповідь на всі питання, які виникають перед суб'єктом публічного аудиту під час його проведення. Вони повинні базуватися на єдиному підході до проведення публічного аудиту фахівцями, тому сукупність затверджених внутрішньофірмових стандартів публічного аудиту має містити опис комплексного підходу до організації й технології проведення публічного аудиту. Пропонуємо, внутрішньофірмові стандарти публічного аудиту об'єднати в чотири групи: організаційні стандарти публічного аудиту; стандарти процесу публічного аудиту; спеціалізовані стандарти публічного аудиту; стандарти послуг публічного аудиту.

Водночас розробка внутрішньофірмових стандартів публічного аудиту припускає реалізації стратегії сервісного спрямування у державі; зменшення хаотичності прийняття рішень; консолідація ресурсів публічного аудиту; створення методичного забезпечення для нових видів послуг і оформлення у вигляді інструкцій, робочих таблиць, тестів, які будуть задіяні в ході виконання та проведення публічного аудиту. Якщо нова потреба являє собою деякий різновид наявних потреб або близька їм, то її задоволення можливе шляхом підвищення організаційно-технічного, інноваційно-інформаційного рівня, відновлення нормативно-правової бази.

При виконанні робіт, пов'язаних з розробкою стандартів, вирішуються завдання створення послуги публічного аудиту, що володіє такою комбінацією властивостей, яка забезпечує задоволення нової потреби користувачів у отриманні прозорою та достовірною інформації [1].

З'ясовано, що використання всіма суб'єктами публічного аудиту у своїй діяльності єдиних базових принципів і основних контрольних процедур, як показує світовий досвід, буде сприяти підвищенню якості контрольних заходів, більш повному охопленню ними операцій, що пов'язані із створенням публічної послуги, а також створенню умов для аналізу, оцінки ефективності та результативності діяльності органів публічної влади при наданні публічних послуг в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу.

Признаємо, що система стандартів публічного аудиту має структурно відповідати єдиній системі державного фінансового контролю, виходячи з того, що державний фінансовий контроль містить у собі дві підсис-



Рис. 2. Структурно-логічна схема внутрішнього публічного аудиту в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу

Джерело: за пропозиціями автора.

теми — зовнішнього і внутрішнього контролю. До підсистеми зовнішнього контролю відносяться органи, що здійснюють "зовнішній аудит бюджету", — це Рахункова палата України, тобто орган, сформований законодавчою (представницькою) владою. Контроль, що здійснюється відповідними органами виконавчої влади, слід віднести до підсистеми внутрішнього державного фінансового контролю, головним методологом і координатором якого є Мінфін України [4].

Водночас визначаємо, що публічний аудит теж повинен здійснювати як зовнішній так і внутрішній контроль, тобто підсистеми єдиної системи публічного аудиту, повинні регламентуватися тими групами стандартів, що встановлюють для них загальні правила і процедури, причому, на всіх рівнях: державному, регіональному та місцевому.

Причиною всього цього ми вбачаємо також і у відсутності налагодженого внутрішнього контролю у самій системі органів державного управління та місцевого самоврядування, адже ефективність контролю передбачає не лише проведення зовнішнього коригування, але і виконання прямого внутрішнього публічного аудиту усіх можливих показників роботи кожної ланки в системі державного управління [6].

Поряд із наведеними положеннями, автор пропонує розподіл функцій органів публічного аудиту в частині перевірки (контролю) діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування. Такими функціями доцільно визнати: виявлення суб'єктів публічної влади, які дестабілізують економічну ситуацію; перевірка та оцінка рівня якості та доступності масових і су-

пільно значущих публічних послуг; встановлення правильності ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності; встановлення правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати обов'язкових платежів; перевірка дотримання обмежуючих параметрів при використанні державних коштів, наданих суб'єктам місцевого самоврядування у будь-якій формі; оцінка ефективності використання державного і комунального майна; діагностика інформації з різних джерел, що дає уявлення про споживчу цінність публічної послуги, задоволеність і лояльність споживачів на відповідність цієї інформації встановленими критеріями якості з представленням результатів публічного аудиту зацікавленим користувачам

Для формування комплексного підходу до системи внутрішнього публічного аудиту у сфері державного управління, пропонується формування методології з управління його ресурсно-функціональною базою. В якості основних ресурсів та процедур виділяються: внутрішньофірмові стандарти, кадрова політика, ресурс робочого часу, інформаційно-технологічний та когнітивний потенціал.

Автор вважає за доцільним запропонувати структурно-логічну схему внутрішнього публічного аудиту з виділенням самостійних блоків, які містять необхідні документи, в розрізі таких напрямків, як управління внутрішнім публічним аудитом та безпосередньо виконання роботи, тому що формування такої схеми на базі чітко виділеної структури надає можливості для управління внутрішнім публічним аудитом, дає гарантії відображення усіх суттєвих аспектів його діяльності та швидкого реагування на зміни (рис. 2).

З огляду на зазначено, розроблена структурно-логічна схема внутрішнього публічного аудиту в умовах суб'єктно-орієнтованого підходу трансформується у організаційну модель інтеграції внутрішнього публічного аудиту у систему управління органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що дозволяє сформулювати інструментарій відносно її впровадження, який включає:

1) законодавче закріплення за уповноваженою особою контрольної функції з введенням обов'язки щодо розкриття інформації про діючу систему внутрішнього публічного аудиту, її недоліки, планові заходи щодо їх усунення;

2) розширення і конкретизація функцій внутрішнього публічного аудиту з акцентом на вивчення процедур оцінки і управління ключовими питаннями сервісного спрямування, та винесення незалежного судження з результатами проведеної роботи із зовнішнього публічного аудиту;

3) прозорість, керованість, комплексність і мобільність системи управління якістю послуг публічного аудиту на усіх ієрархічних рівнях;

4) закріплення за службою внутрішнього публічного аудиту таких основних завдань і функцій: оцінка ефективності роботи системи внутрішнього публічного аудиту її незалежності; перевірка застосування та ефективності методології оцінки ризиків та процедур управління ним; перевірка достовірності, повноти, об'єктивності та своєчасності обліку, звітів про виконання кошторисів, перевірка надійності збору та обробки інформації; перевірка створених професійних кодексів поведінки, перевірка процесів і процедур внутрішнього публічного аудиту, оцінка роботи служби управління персоналом.

ВИСНОВКИ

Таким чином, на сучасному етапі розвитку державного контролю впровадження та удосконалення системи публічного аудиту є досить важливим та необхідним кроком, який забезпечить підвищення рівня результативності, дієвості та ефективності контрольних заходів. Удосконалення системи управління якістю послуг публічного аудиту дозволить відобразити щільність зв'язку перетворень у межах об'єктів управління і управляючій системі, та забезпечити єдність структурних і функціональних процесів для відтворення якісних ознак послуг сервісного спрямування на основі потоків інформації, що отримується як із зовнішнього середовища, так і за допомогою зворотного зв'язку. Визначено, що домінянти логічної структури параметрів загальної системи управління якістю послуг публічного аудиту включають функціональний напрям та технічні параметри через визначення: елементів системи, регуляторів, політик та процедур, що визначають позитивну траєкторію змін у системі державного управління та наслідків оптимізації.

Література:

1. Закону України "Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність" від 21 грудня 2017 року № 2258 — VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua / 2258-19> (дата звернення: 04.11.2020).

2. Міжнародні стандарти контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг, видання 2016—2017. Міжнародна Федерація Бухгалтерів, Аудиторська Палата України. URL: http://www.apu.com.ua/files/ temp/Audit_2018_1.pdf (дата звернення: 04.02.2021).

3. Закон України "Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" від 21.11.2002 р. № 228 — IV. URL: <http://www.uan.2.laws.gov.ua> 26 (дата звернення: 24.01.2021).

4. Державні стандарти аудиту. Ч. 2. US Government Accountability Office. URL: http://www.gsa.org/Audit_2009.pdf (дата звернення: 26.12.2020).

5. Бутинець Ф.Ф. Аудит: стан і тенденції розвитку в Україні та світі: монографія / Ф.Ф. Бутинець, Н.М. Малуґа, Н.І. Петренко; за ред. Ф.Ф. Бутинця. Житомир: ЖДТУ, 2009. 564 с.

6. Обушна Н.І. Публічний аудит як модернізаційний механізм державного управління в Україні. Державне управління: теорія та практика. Київ. НАДУ, 2018. № 1. С. 41—48.

7. Faccio M. The separation of ownership and control: an analysis of ultimate ownership of Western European corporations (2015). URL: <https://www.elsevier.com/journals/journal-of-financial-economics> (дата звернення: 29.01.2021).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "About financial statements audit and auditing", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/2258-19> (Accessed 4 November 2020).

2. International Federation of Accountants, Audit Chamber of Ukraine (2016-2017), "International standards on quality control, auditing, review, other assurance, and related services", available at: http://www.apu.com.ua/files/ temp/Audit_2018_1.pdf (Accessed 4 February 2021).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2002), The Law of Ukraine "On the Concept of the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-IV#Text> (Accessed 24 January 2021).

4. US Government Accountability Office (2009), "State auditing standards", available at: http://www.gsa.org/Audit_2009.pdf (Accessed 26 December 2020).

5. Butynets, F. F. Malyuga, N. M. and Petrenko, N. I. (2019), Audit: stan i tendentsii rozvytku v Ukraini ta sviti [Audit: state and development trends in Ukraine and worldwide], JGTU, Zhitomir, Ukraine.

6. Obushna, N. I. (2018), "Public audit as a modernization mechanism of public administration in Ukraine", Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka, vol. 1, pp. 41—48.

7. Faccio, M. (2015), "The separation of ownership and control: an analysis of ultimate ownership of Western European corporations", Fynansy y ekonomyka, [Online], vol. 4, available at: <https://www.elsevier.com.ua/journals> (Accessed 29 January 2021).

Стаття надійшла до редакції 25.02.2021 р.

О. В. Лазарева,
д. е. н., професор, професор кафедри управління земельними ресурсами,
Чорноморський національний університет імені Петра Могили
ORCID ID: 0000-0002-1050-7118

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.17

ДЕТЕРМІНАНТИ ЗБАЛАНСОВАНОГО ЕКОТУРИЗМУ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

O. Lazareva,
Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of management
the landed resources, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv, Ukraine

DETERMINANTS OF BALANCED ECOTOURISM IN EUROPEAN COUNTRIES

У статті наголошено на розвитку сучасних технологій у сфері міжнародного туризму за рахунок використання можливостей Інтернету та мобільних додатків. Зазначено, що вирішення екологічних проблем має передбачати екологізацію туристичної діяльності.

Встановлено, що транснаціоналізація міжнародного туристичного бізнесу сприятиме розширенню спектру видів діяльності, інвестуванню коштів у різні сфери розвитку туризму, залученню додаткових ресурсів завдяки виходу на світові фондові ринки. Наголошено на необхідності боротьби з "опертуризмом" задля недопущення погіршення впливу на локальне екологічне середовище. З'ясовано, що необхідним є формування системи маркетингу у міжнародних туристичних послугах, яка заснована на врахуванні компонент туристичної дестинації. Викладено думку, що краудфайдинг у сфері туризму допомагатиме місцевим громадам природних територій об'єднувати ресурси задля організації еколого-туристичних заходів, що справлятимуть інтерес для місцевого населення. Встановлено, що кластеризація у сфері туризму сприятиме інтеграції ресурсного, економічного та кадрового потенціалів.

Зазначені компоненти є можливими пріоритетами збалансованого розвитку екотуризму в країнах Європейського Союзу.

Emphasis is placed on the development of modern technologies in the field of international tourism through the use of the Internet and mobile applications. It is noted that the solution of environmental problems should include the greening of tourism.

It is established that for the Ukrainian realities it is valuable to study the world experience of conducting balanced tourist activity in the countries of the European Union.

It is established that the transnationalization of the international tourism business will contribute to the expansion of the range of activities, investing in various areas of tourism development, attracting additional resources through access to world stock markets. The need

to combat "opertourism" was emphasized in order to prevent the deterioration of the impact on the local ecological environment. It was found that it is necessary to form a marketing system in international travel services, which is based on the components of the tourist destination. It is believed that crowdfunding in the field of tourism will help local communities in natural areas to pool resources to organize environmental tourism activities that will be of interest to the local population. It is established that clustering in the field of tourism will promote the integration of resource, economic and human resources.

These components are possible priorities for the balanced development of ecotourism in the European Union.

The study of the experience of tourism development in the EU countries allowed to substantiate such prospects of balanced ecotourism for Ukrainian realities as ensuring balanced ecotourism on the basis of world priorities for the development of the industry; ensuring the balanced development of ecotourism should be based on world developments; reconciliation of contradictions within countries in the field of care for the environment; conducting tourist activities should not destructively contribute to the national economy; minimizing the negative effects on the environment; achieving a balance between human needs and the possibilities of nature; focus on doing business in the tourism sector and preventing adverse consequences for the existence of human life; intra-industry specialization of production, development of folk crafts; further expansion of international cooperation in the field of ecotourism.

Ключові слова: екотуризм, Європейський Союз, туризм, туристична інфраструктура, кластерний підхід, туристичний бізнес, туристичні заходи, збалансований розвиток.

Key words: ecotourism, European Union, tourism, tourism infrastructure, cluster approach, tourism business, tourism activities, balanced development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

У сучасних умовах розвитку сьогодення важливе місце посідає екотуризм, що є пріоритетним напрямом рекреаційної діяльності. Його виникнення пов'язане із зростанням масштабів туристичної діяльності у світі та спричинених нею негативних наслідків, що безперечно потребує зміну суспільних поглядів на вирішення проблем оточуючого середовища.

Перспективність екотуризму пояснюється тим, що він є тією галуззю, яка поєднує в собі такі вектори, як економічний, що передбачає отримання доходу від здійснення діяльності у туристичній сфері та екологічний, який сприятиме привабливості території та екологізації бізнесу.

Сьогодні у сфері туризму в країнах європейського простору зайнято понад 250 млн осіб, тобто кожний десятий працівник на планеті [8, с. 256]. Туристична галузь має потужний потенціал для збалансованого розвитку територій, взаємодіє з іншими галузями народногосподарського комплексу. Екотуризм нині є однією з найбільш перспективних галузей у світовій економіці, яка орієнтована на динамічний розвиток як основного, так і периферійних виробництв, на зростання популярності ідей охорони навколишнього природного середовища, а також на отримання прибутку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню стану туризму і перспектив його розвитку присвячені наукові дослідження як і вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Наприклад, Ступень Н.М. [24] проаналізував проблеми та обґрунтував напрями стратегічного розвитку екологічного туризму на рекреаційних територіях. Осипчук М.Д. [20] зробив акцент на необхідності співпраці з міжнародними організаціями, що сприятиме посиленню конкурентоспроможності туристичної політики України. Миронов Ю.Б. [16] дослідив передумови формування та ефективної реалізації концепції сталого розвитку туризму на регіональному рівні. Ткаченко Т.І. [25] наголошує, що в контексті збалансованого розвитку туризму головний контекст досліджень має полягати у пошуку постійного (безперервного) узгодження та гармонізації відносин людини та оточуючого середовища за вектором часу та простору.

Аналіз робіт згадуваних авторів свідчить, що в їхніх дослідженнях сформовані підходи до управління розвитком туристичної галузі, окреслені шляхи попередження негативного впливу на навколишнє середовище, окреслені пріоритети діяльності у туристичній галузі з врахуванням природно-ресурсного потенціалу, обґрунтовані напрями удосконалення системи регулювання розвитку туризму.

Проте необхідно зазначити, що потребує необхідності як вивчення досвіду розвитку екотуризму в країнах ЄС, так і обґрунтування його пріоритетів і для українського простору.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз світового досвіду збалансованого туризму в країнах ЄС та обґрунтування можливості шляхів його адаптації в українських реаліях, тому умови сьогодення потребують необхідності ведення подальших наукових досліджень розвитку екотуризму у Європі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сьогодні за даними World Travel & Tourism Council світовий туристичний ринок у 2012 р. збільшиться на 3,9%, і в найближчі 10 років буде зростати на 4,6 % щорічно [9]. Показники зростання міжнародного туризму у 2015 р. для країн Близького Сходу виріс на 3%, у африканських країнах — знизився на 3%, а найбільші показники зростання спостерігалися в країнах Європи, Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Північної та Південної Америки і склали в середньому 5% [22, с. 16—17].

Вивчаючи ключові аспекти світового досвіду ведення збалансованої туристичної діяльності в країнах Європейського Союзу, необхідно зазначити, що для українських реалій його використання має надзвичайну важливість.

Цікавим для впровадження в український простір є вивчення досвіду збалансованого туризму у Швеції, в рамках якого розроблено Програму "Сільська гостинність", згідно з якою участь у програмі власників господарств є обов'язковою.

У Німеччині становлення екотуризму почалося з впровадження концепції його розвитку у периферійних сферах та регіонах [23] завдяки наданню пропозицій більш дешевого відпочинку на природі з використанням елементів природно-ресурсного потенціалу.

В Італії розвиток туризму заснований на зростанні інтересу до зеленого туризму, що передбачає не тільки відпочинок на природі, а й отримання переваг від сільського укладу життя та екологічно чистих продуктів харчування [4, с. 17].

У Польщі туризм фокусується на становленні малого несільськогосподарського підприємництва, в тому числі зеленого туризму [29]. Агротуристичні підприємства Польщі надають послуги відпочивальникам на базі своїх господарств, домінуючою є туристична привабливість територій.

В Іспанії та Франції досить розвинена туристична інфраструктура та наявні різноманітні види збалансованого туризму у сільській місцевості [21].

В Ірландії для розвитку туризму забезпечено три компоненти, як-от: наявність житла для розміщення туристів, створення B&B місць ("ліжко і сніданок"), налагоджене дозвілля [7].

У Данії діє Національна асоціація агротуризму, пріоритетом користується велосипедний туризм [19].

Греція <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B5%D1%86%D1%96%D1%8F> посідає 15 місце у світовому списку найбільш відвідува-

них країн світу. Основним видом туризму вважається пляжний туризм [27, с. 145].

Туризм у Португалії є привабливим завдяки високому рівню розвитку курортно-пляжного, культурно-пізнавального, лікувально-оздоровчого, екскурсійного та спортивного туризму [14, с. 155].

У Швеції перспективою розвитку збалансованого туризму є велика кількість природних туристичних ресурсів, як-от: вихід до моря, різноманіття ландшафтів, багатство флори і фауни [6], розповсюдженими є такі види туризму, як екотуризм, екстремальний та гірсько-лижний.

Пріоритетними векторами розвитку туризму у Латвії [26] є міський туризм, бізнес-туризм, прикордонний та транзитний туризм, культурно-пізнавальний туризм, чому сприяє своєрідна середньовічна архітектура.

Розвиток туризму у Латвії, Литві та Естонії організовано на засадах розбудови туристичної інфраструктури та наданні електронних послуг, у цих країнах налагоджено віртуальну інфраструктуру для одержання туристичної інформації (веб-сайти, брошури, реклама), сформовано єдину систему автобусних і поромних маршрутів [8].

Туризм у Чехії виділяється різноманітними природними та культурно-історичними пам'ятками, які приваблюють велику кількість туристів. Чехія має значний туристично-рекреаційний потенціал та налагоджені можливості для функціонування та розвитку різноманітних видів туризму та активного відпочинку [13].

Основними пріоритетами у сфері туризму в Угорщині є відвідування термальних курортів, що включає в себе лікувальний туризм, винні тури, сільський туризм, відпочинок у замках, мисливські тури, ексклюзивні тури для відпочинку та розваг [2, с. 129].

Туризм у Болгарії займає ключову роль у національній економіці. Туристичне районування у Болгарії є сприятливим для формування комбінацій туристичних продуктів завдяки поєднанню соціально-економічних, культурних та природних умов для туризму [17, с. 43].

У Румунії ж, навпаки, недостатній рівень рекреаційно-туристичних ресурсів, відсутня розвинена готельна інфраструктура, що негативно впливає на туристичний імідж країни [12, с. 136].

Румунії є недостатній рівень вивченості рекреаційно-туристичних ресурсів регіонів країни, відсутність об'єктивної їх оцінки та обліку наявної готельної інфраструктури [12, с. 138].

Використання досвіду розвитку екотуризму в країнах ЄС дасть змогу уникнути прорахунків у галузі в Україні та її регіонах.

Сьогодні заслуговує на увагу розвиток сучасних технологій у сфері міжнародного туризму за рахунок використання можливостей Інтернету та мобільних додатків.

Вирішення екологічних проблем має передбачати й екологізацію туристичної діяльності, переходу туризму до моделі збалансованого розвитку в системі "туризм-навколишнє природне середовище" [3; 5; 18].

Не менш важливим фактором розвитку туризму є транснаціоналізація міжнародного туристичного бізнесу, при якій лідери світової індустрії диверсифікують свою діяльність шляхом розширення спектру видів

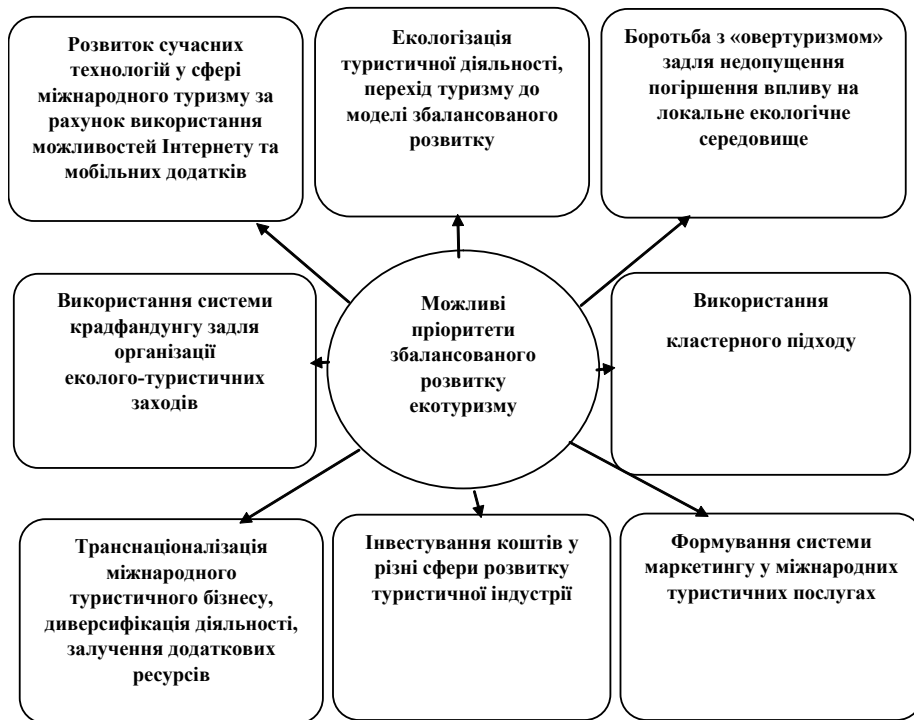


Рис. 1. Можливі пріоритети збалансованого розвитку екотуризму у країнах Європейського Союзу

Джерело: сформовано автором.

діяльності та більш повного географічного охоплення масштабів діяльності на багатьох континентах, інвестування коштів у різні сфери розвитку туристичної індустрії, залучення додаткових ресурсів шляхом виходу на світові фондові ринки.

На розвиток міжнародного туризму мають вплив й екологічні чинники. Тому в окремих країнах вже сьогодні впроваджуються програми боротьби з "овертуризмом", які мають на меті не допустити погіршення впливу на локальне екологічне середовище не зважаючи на те, що з кожним роком кількість туристів невинно зростає.

Заслугує на увагу і формування системи маркетингу у міжнародних туристичних послугах, яка заснована на врахуванні компонент туристичної дестинації, що запропонована Нілом Лейпером [28, с. 402], що включає в себе такі взаємопов'язані елементи як конкретний регіон, що генерує туристичні потоки, транзитний регіон, зовнішнє середовище і безпосередньо туристична дестинація. Система маркетингу у сфері туризму передбачає розвиток певної території, яку турист обирає як місце відвідання або відпочину, та на якій відбуваються процеси взаємодії туриста та туристичної інфраструктури. Це сприятиме покращенню іміджу відповідної території, залученню туристів, які є охочими до пізнання культурних та природних багатств, що створені завдяки поєднанню зусиль людства і природи.

Вважаємо, що для успішного виходу на міжнародний туристичний простір успішним інструментом є краудфайдинг [1] у сфері туризму, що означає фінансування та соціальне підприємництво, яке допомагає місцевим громадам природних територій об'єднувати ресурси задля організації еколого-туристичних заходів, що справлятимуть інтерес для місцевого населення. Особ-

ливо заслуговує на увагу новаторський краудфайдинг, що передбачає впровадження проектів, метою яких є розробка нових продуктів та технологій у науково-виробничій сфері. Такий підхід, заснований на використанні принципів соціального підприємництва та бізнес-активності в сфері екотуризму, призведе до посилення синергетичного ефекту завдяки впровадженню нових креативних рішень, що дозволить отримати певні конкурентні переваги під час реалізації проектних рішень та бізнес-ідей.

Успішний розвиток туристичного простору формується і за рахунок кластерного підходу. Кластери у сфері туризму в країнах ЄС є у Німеччині, Італії, Франції, Швеції, Данії, Фінляндії, на які припадає 66,5 % всіх створених у ЄС кластерів [10]. Кластеризація у сфері туризму сприяє інтеграції ресурсного, економічного, кадрового потенціалів, що здатні створити синергетичний ефект розвитку туристичного потенціалу задля отримання нових можливостей розвитку туристичного простору.

Окреслені основні можливі пріоритети збалансованого розвитку екотуризму в країнах Європейського Союзу представлені на рисунку 1.

Вивчення досвіду розвитку туризму в країнах ЄС дало змогу обґрунтувати перспективи збалансованого екотуризму і для українських реалій:

- забезпечення збалансованого екотуризму має враховувати світові пріоритети розвитку галузі;
- забезпечення збалансованого розвитку екотуризму має ґрунтуватись на врахування світових розробок;
- узгодження суперечностей у межах країн у сфері дбайливого ставлення до оточуючого природного середовища;

— ведення туристичної діяльності в умовах сьогодення не повинно вносити деструктиви у сфері зіткнення національних інтересів країн;

— в умовах дбайливого ставлення до оточуючого природного середовища необхідно звести до мінімуму негативні наслідки впливу на навколишнє середовище, не допустити порушення екосистеми;

— необхідно досягти балансу рівноваги між потребами людини і можливостями природи, забезпечити збалансоване раціональне використання ресурсів;

— орієнтація на ведення бізнесу у туристичній сфері має бути сфокусована на тому, щоб забезпечення потреб життєдіяльності людини як туриста в природному середовищі не призводило б до несприятливих для існування життя людини наслідків;

— внутрішньогалузева спеціалізація виробництва, розвиток народних промислів мають забезпечувати ведення конкурентоспроможної діяльності на зовнішніх та внутрішньому ринках;

— необхідним є подальше розширення міжнародної співпраці у сфері екотуризму та досягнення гармонізації українського законодавства з нормативами та стандартами Європейського Союзу.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, вивчення перспектив збалансованого розвитку екотуризму в країнах Європейського Союзу свідчить про пріоритетні напрями збалансованого розвитку екотуризму, зокрема такі, як розвиток сучасних технологій у сфері міжнародного туризму, транснаціоналізація міжнародного туристичного бізнесу, екологізація туристичної діяльності та її перехід на збалансованого вектор розвитку, інвестування коштів у різні сфери розвитку туристичної індустрії, диверсифікація господарської діяльності, ведення маркетингу туристичних послуг із застосуванням підходу краудфайдингу, використання принципів соціального підприємництва та бізнес-активності в сфері екотуризму, запровадження кластерного підходу, що прийматиме нарощуванню туристичного потенціалу внаслідок відкриттю нових можливостей розвитку туризму.

Запропоновані детермінанти розвитку екотуризму у країнах Європейського Союзу та запровадження його перспектив для України загалом дозволять забезпечити ефективне використання природно-ресурсного потенціалу.

Подальші дослідження мають бути спрямовані на вивчення компонентів освітнього простору в інтересах забезпечення збалансованості та екологізації господарської діяльності.

Література:

1. Васильчук І.П. Краудфандінг як феномен постіндустріальної економіки. Ефективна економіка. 2013. № 11 URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2500&p=1>
2. Гапоненко Г.І., Шамара І.М. Особливості туристичної політики Угорщини. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. № 1086. 2013. С. 126—130.

нального університету імені В.Н. Каразіна. № 1086. 2013. С. 126—130.

3. Глобальний етичний кодекс туризму. (Сантьяго). Чилі. 1 жовтня 1999 р. Правове регулювання туристичної діяльності в Україні. Збірник нормативно-правових актів. Упоряд. В.К. Федорченко. К.: Юрінком. 2002. С. 89—98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/983_001#Text

4. Горішевський П., Васильєв В., Зінько Ю. Сільський зелений туризм: організація надання послуг гостинності. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2003. 148 с.

5. Декларація Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. 03.06.1992 г. Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. 2-е вид. доп. Львів: Норма, 2002. С. 14-18.

6. Копачинська І.В., Путила В.О. Основні чинники а сучасний стан розвитку туризму у Швеції. URL: <https://internationalconference2014.wordpress.com/2015/12/18/963/>

7. Коробка С.В. Зелений туризм як різновид підприємницької діяльності в сільській місцевості. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. 2011. Вип. II (42). Ч.1. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/korobka2.htm

8. Корсак Р.В., Фуртій В.В. Історія розвитку туризму у країнах Балтики (Естонія, Латвія, Литва). Гілея: збірник наукових праць. К., "Гілея". 2017. Вип. 118. С. 159—163.

9. Країни світу. Міжнародний туризм. Україна туристична. URL: http://svit.ukrinform.ua/turism.php?page=ukr_tur&id=23762.

10. Крайник О., Біль М. Туристичний кластер регіону як форма соціального діалогу: управлінський аспект. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/krajnyk.htm

11. Куцук П.О. Фактори розвитку міжнародного туризму в умовах глобальної економіки. Сталый розвиток туризму на засадах партнерства: освіта, наука, практика: матеріали І Міжнарод. наук.-практ. конф., 31 жовт. — 1 лист. 2018 р. відповід. за вип.: М.Ю. Барна. Львів: ЛТЕУ, 2018 С. 256—259.

12. Кучеренко В.С. Рекреаційно-туристичні ресурси Румунії як основа для розвитку туризму. Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм. Том 2, № 4. 2011. С. 136—141. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3306/3262>.

13. Лажнік В.Й. Чеський рай — унікальний туристично-рекреаційний район Чеської республіки. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції "Рекреаційний туристичний потенціал регіонів України: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку". URL: <https://turizmlirol.wordpress.com>

14. Мандрик І.П., Степасюк І.В. Особливості розвитку туризму в Португалії. Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Розділ IV. Країнознавство. № 9 (234). 2012. С. 153—158.

15. Матвієнко Н., Матвієнко В. Чинники розвитку туризму в Хорватії. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Географія. № 3 (72). 2018. С. 81—88. URL: https://visnyk-geo.knu.ua/wp-content/uploads/2019/02/%d0%2_81-88.pdf

16. Миронов Ю.Б. Сутність та чинники сталого розвитку туризму в регіоні. Науковий вісник НЛТУ України. 2013. Вип. 23.11. С. 117—122.

17. Мілінчук О.В., Горшкова Л.О. Зарубіжний досвід туристичного районування: приклад Болгарії. Причорноморські економічні студії. Вип. 52-1. 2020. С. 41—48.

18. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Под ред. С.А. Евтеева, Р.А. Перелета. М.: Прогресс, 1989. 376 с. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf>

19. Оппельд Л.І., Гордіян А.О. Міжнародний довід зеленого туризму в Україні: проблеми та перспективи. Ефективна економіка. № 1. 2014. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2667>

20. Осипчук М.Д. Міжнародний туризм у контексті модернізації зовнішньоекономічної діяльності на засадах сталого розвитку. Науковий вісник Херсонського державного університету. Вип. 6. Ч. 1. 2014. С. 107—111. URL: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_06/26.pdf

21. Офіційний сайт Спілки сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні. URL: <http://www.greentour.com.ua/ukrainian/>

22. Парфіненко А. Міжнародний туризм в Україні: геополітичні аспекти глобального явища. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2015. Вип. 126. Ч. 1. С. 12—23.

23. Пітюлич М., Михайлюк І. Особливості функціонування сільського туризму в Україні та досвід європейських країн. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/pitulych.htm

24. Ступень Н.М. Світовий досвід розвитку екологічного туризму на рекреаційних територіях. Збалансоване природокористування. № 3. 2016. С. 94—99. URL: http://natureus.org.ua/repec/archive/3_2016/15.pdf

25. Ткаченко Т.І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу: монографія. Вид. 2-ге, [перероб. та доп.]. К.: Вид-во КНТЕУ, 2009. 463 с.

26. Чир Н.В. Сучасні тенденції розвитку міжнародного туризму в Балтійському регіоні (на прикладі Латвії). URL: <https://internationalconference2014.wordpress.com/2015>

27. Шамара І.М., Євтушенко О.В., Салабай А.А. Зарубіжний досвід розвитку індустрії туризму Греції та можливість його використання в Україні. Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія "Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм". Вип. 11, 2020. С. 140—148. URL: <https://periodicals.karazin.ua/irtb/issue/view/1004>

28. Leiper N. The framework of tourism. Annals of Tourism Research. 1979. № 6. P. 390—407.

29. World Tourism Barometer. World Tourism Organization, Madrid. Spain. April-September. 2014. 16 p.

References:

1. Vasylichuk, I.P. (2013), "Crowdfunding as a phenomenon of post-industrial economy", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 11, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2500&p=1> (Accessed 3 Feb 2021).

2. Gaponenko, G.I. and Shamara, I.M. (2013), "Features of Hungary's tourism policy", *Visnyk Harkivskogo nacionalnogo universytetu imeni V.N. Karazina*, vol. 1086, pp. 126—130.

3. Fedorchenko, V.K. (2002), "Global Code of Ethics for Tourism (1999) (Santiago). Chili", *Pravove reguluvannya turystychnoy diyalnosti v Ukraini. Zbirnik normatyvno-pravovin aktiv* [Legal regulation of tourist activity in Ukraine. Collection of normative legal acts], Urinkom, Kyiv, Ukraine, pp. 89—98.

4. Gorishevsky, P. Vasyliiev, E. and Zinko, U. (2003), *Silsky zeleny turizm: organizaciya nadanya poslug gostinnosti* [Rural green tourism: organization of hospitality services], Misto NV, Ivano-Frankivsk, Ukraine.

5. Norma (2002), "Rio Declaration on Environment and Development. 03.06.1992", *Zbirnyk mizhnarodno-pravovykh aktiv u sferi okhorony dovkillia* [Collection of international legal acts in the field of environmental protection], 2-d ed., Norma, Lviv, Ukraine, pp. 14—18.

6. Kopschinska, I.V. and Pytila, V.O. (2015), "The main factors and the current state of tourism development in Sweden", available at: <https://internationalconference-2014.wordpress.com/2015/12/18/963/> (Accessed 21 February 2021).

7. Korobka, S.V. (2011), "Green tourism as a kind of entrepreneurial activity in rural areas", *Visnyk Chernivetskogo toggovelno-ekonomichnogo institute*. Vol. II (42), no. 1, available at: https://tourlib.net/statti_ukr/korobka2 (Accessed 20 February 2021).

8. Korsak, R.V. and Furty, V.V. (2017), "History of tourism development in the Baltic countries (Estonia, Latvia, Lithuania)", *Gileya*, vol. 118, pp. 159—163.

9. Ukrinform (2016), "Countries. International tourism. Ukraine travel", [Online], available at: http://svit.ukrinform.ua/turism.php?page=ukr_tur&id=23762 (Accessed 21 February 2021).

10. Kraynyk, O. and Bil, M. (2009), "Tourism cluster of the region as a form of social dialogue: management aspect", available at: http://tourlib.net/statti_ukr/krajnyk.htm (Accessed 23 February 2021).

11. Kuchik, P.O. (2018), "Factors of international tourism development in the global economy. Sustainable development of tourism on the basis of partnership: education, science, practice", *Materialy I Miznarodnoy nauk-prakt. konf* [Materials and International. scientific-practical conf], LTEU, Lviv, Ukraine, 31 October — 1 November, pp. 256—259.

12. Kucherenko, V.S. (2011), "Recreational and tourist resources of Romania as a basis for tourism development", *Naukovy visnik Institutu mignarodnyh vidnosyn*. Seria: ekonomika, pravo, politologia, turizm, vol. 2, no. 4, pp. 136—141, available at: <http://jrnل.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3306/3262> (Accessed 23 February 2021).

13. Lagnik, V.Y. (2017), "Bohemian Paradise is a unique tourist and recreational area of the Czech Republic", *Materialy nauk-prakt. internet-konf "Rekreatsijnyj turystychnyj potentsial rehioniv Ukrainy: suchasnyj stan, problemy ta perspektyvy rozvytku"* [Proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical Internet conference "Recreational tourist potential of the regions of Ukraine: current state, problems and prospects of development"],

available at: <https://turizmliol.wordpress.com> (Accessed 25 February 2021).

14. Mandrik, I.P. and Stapasuk, I.V. (2012), "Features of tourism development in Portugal", *Naukovy visnyk Volynskogo nacionalnogo universitetu imeny Lesy Ukrainky. Rozdil IV. Krainoznavstvo*, vol. 9 (234), pp. 153—158.

15. Matvienko, N. and Matvienko, V. (2018), "Factors in tourism development in Croatia", *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo universitetu imeny Tarasa Shevchenka. Geografia*, vol. 3 (72), pp. 81—88, available at: https://visnyk-geo.knu.ua/wp-content/uploads/2019/02/%d0%2_81-88.pdf (Accessed 25 February 2021).

16. Mironov, U.B. (2013), "The essence and factors of sustainable tourism development in the region", *Naukovy visnyk NLTU Ukrainy*, vol. 23.11, pp. 117—122.

17. Milinchuk, O.V. and Gorshkova, L.O. (2020), "Foreign experience of tourist zoning: the example of Bulgaria", *Prichornomorsky ekonomichny stydii*, vol. 52-1, pp. 41—48.

18. Evteev, S.A. and Perelet, R.A. (1989), *Nashe obshhee budushhee. Doklad Mezhdunarodnoj komissii po okruzhajushhej srede i razvitiju (MKOSR) [Our common future. Report of the International Commission on Environment and Development (MKOSR)]*, Progress, Moscow, Russia, available at: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (Accessed 22 February 2021).

19. Oppeld, L.I. and Gordiyani, A.O. (2014), "International proof of green tourism in Ukraine: problems and prospects", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2667> (Accessed 22 February 2021).

20. Osipchuk, M.D. (2014), "International tourism in the context of modernization of foreign economic activity on the basis of sustainable development", *Naukovy visnyk Hersonskogo derzavnogo universitetu*, vol. 6, no. 1, pp. 107—111, available at: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_06/26.pdf (Accessed 23 February 2021).

21. Official site of the Union for the Promotion of Rural Green Tourism in Ukraine (2021), [Online], available at: <http://www.greentour.com.ua/ukrainian/> (Accessed 22 February 2021).

22. Parfienko, A. (2015), "International tourism in Ukraine: geopolitical aspects of the global phenomenon", *Aktualny problem mihnarodnyh vidnosyn*, vol. 126, no. 2, pp. 12—23.

23. Pitulich, M. and Mihayluk, I. (2011), "Features of rural tourism in Ukraine and the experience of European countries", available at: http://tourlib.net/statti_ukr/pitulych.htm (Accessed 21 February 2021).

24. Stupen, N.M. (2016), "World experience in the development of ecological tourism in recreational areas", *Zbalansovane prirodokoristuvannya*, vol. 3, pp. 94—99, available at: http://natureus.org.ua/repec/archive/3_2016/15.pdf (Accessed 21 February 2021).

25. Tkachenko, T.I. (2009), *Stalyj rozvytok turizmu: teoriia, metodolohiia, realii biznesu [Sustainable development of tourism: theory, methodology, business realities]*, 2-d ed., Vid-vo KNTEU, Kyiv, Ukraine.

26. Chir, N.V. (2015), "Current trends in the development of international tourism in the Baltic region (on the

example of Latvia)", available at: <https://internationalconference2014.wordpress.com/2015> (Accessed 23 February 2021).

27. Shamara, I.M. Evtushenko, O.V. and Salabay, A.A. (2020), "Foreign experience in the development of the Greek tourism industry and the possibility of its use in Ukraine", *Visnyk HNU imeny V.N. Karazyna. Seria "Mignarodny vidnosyny. Ekonomika. Krainoznavstvo. Turizm"*, vol. 11, pp. 140—148, available at: <https://periodicals.karazin.ua/irtb/issue/view/1004> (Accessed 22 February 2021).

28. Leiper, N. (1979), "The framework of tourism", *Annals of Tourism Research*, vol. 6, p. 390—407.

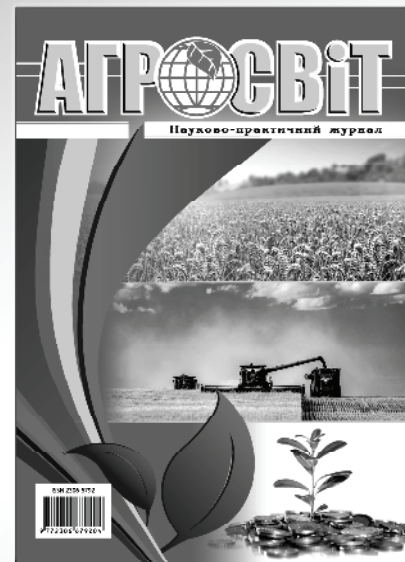
29. Tkachenko, T.I. (2009), *Stalyi rozvytok turizmu: teoriia, metodolohiia, realii biznesu: monohrafiia [Sustainable tourism development: theory, methodology, business realities: monograph]*, KNTEU, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2021 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

І. М. Сисоєва,

к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування,

Вінницький навчально-науковий інститут економіки

Західноукраїнського національного університету, м. Вінниця, Україна

ORCID ID: 0000-0003-0567-1658

О. Б. Позрішук,

к. е. н., доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування, Вінницький навчально-науковий

інститут економіки Західноукраїнського національного університету, м. Вінниця, Україна

ORCID ID: 0000-0001-9513-0585

О. І. Гриник,

викладач кафедри економіки, обліку та оподаткування, Вінницький навчально-науковий

інститут економіки Західноукраїнського національного університету, м. Вінниця, Україна

ORCID ID: 0000-0003-2270-233X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.24

СОЦІАЛЬНА СКЛАДОВА ОБЛІКУ ТА ЇЇ ВИКОРИСТАННЯ В АУДИТІ

I. Sysoieva,

PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economics, Accounting and Taxation,

Vinnitsia Educational and Scientific Institute of Economics of West Ukrainian National University

O. Pohrishchuk,

PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economics, Accounting and Taxation,

Vinnitsia Educational and Scientific Institute of Economics of West Ukrainian National University

O. Hrynyk,

Lecturer, Department of Economics, Accounting and Taxation Vinnitsia Educational

and Scientific Institute of Economics of West Ukrainian National University

SOCIAL COMPONENT OF ACCOUNTING AND ITS USE IN AUDIT

Запропоновано власне визначення дефініції "соціальний облік", як один із секторів системи обліку на підприємстві, що надає зацікавленим сторонам (стейкхолдерам) інформацію про соціальний аспект діяльності підприємства, враховуючи ідею корпоративної соціальної відповідальності.

Досліджено ідею корпоративної соціальної відповідальності та приєднання бізнесу до міжнародної ініціативи — Глобального договору, в рамках якого створюються умови для співпраці бізнесу з установами ООН, профспілками, неурядовими організаціями для втілення в життя загальних принципів соціальної рівності та збереження довкілля.

Проаналізовано 10 принципів соціальної відповідальності, які в свою чергу розроблено на основі загальноприйнятих людських цінностей — дотримання прав людини, досягнень у сфері трудових відносин, збереженні навколишнього середовища та протидії корупції.

У статті визначено сутність, мотиваційну роль, структуру соціального пакета. Розглянуто та визначено 7 різних підходів до формування соціального пакета працівника підприємства.

It is proposed to define the definition of "social accounting" as "one of the sectors of the accounting system in the enterprise, which provides stakeholders (stakeholders) with information about the social aspect of the enterprise, taking into account the idea of corporate social responsibility."

It is noted that the social function of entrepreneurship (usually used in circulation such categories as "corporate social responsibility", "corporate social responsibility") is assessed through social audit. Unlike other types of audit, the practical direction of social audit is mainly expressed in the diagnosis of the state of social relations at the micro level, management of social capital and compliance with internal rules of law.

The idea of corporate social responsibility and joining business to an international initiative the Global Compact, which creates conditions for business cooperation with UN agencies, trade unions, NGOs to implement the general principles of social equality and environmental protection.

10 principles of social responsibility are analyzed, which, in turn, are developed on the basis of generally accepted human values respect for human rights, achievements in the field of labor relations, environmental protection and anti-corruption.

The necessity of active integration of the accounting subsystem is considered. The priority principles of integration should be the unification of methods for determining income, expenses and the final financial result.

To characterize the set of social benefits, benefits, rewards, guarantees and services provided by the employer to its own employees, in practice and in the scientific and professional literature, the term "social package" has recently become widespread.

The article defines the essence, motivational role, structure of the social package. 7 different approaches to the formation of the social package of the employee of the enterprise are considered and defined. Some domestic employers are beginning to realize the importance of social benefits and benefits for the formation of long-term partnerships with employees. However, when developing social packages, the needs and interests of employees are not taken into account.

Ключові слова: корпоративна соціальна відповідальність, Глобальний договір ООН, соціальний облік, соціальний аудит, соціальна складова.

Key words: corporate social responsibility, UN Global Compact, social accounting, social audit, social component.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Соціальна відповідальність в умовах формування концепції збалансованої господарської діяльності — це поширення практики соціальної відповідальності в системі менеджменту на сучасному етапі трансформації економіки. В процесі формування теоретичних та практичних підходів становлення сталого національного розвитку інтеграція універсальних принципів, що стосуються прав людини та її трудових позицій, а також стандартів охорони довкілля є актуальною та своєчасною.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Фундамент наукового менеджменту закладений працями П. Дракера, Г. Саймона, А. Етціоні, Л. Берта-ланфі, Р. Майлза, Дж. Армстронга, К. Гріна [1; 2]. Їхньої роботи послужили вихідною точкою для практичних розробок в області "гуманізації праці" і нових форм організації соціального управління, а також стали основою спеціальної управлінської функції, названої управління персоналом, чи (що більш вірно) управління людськими ресурсами.

ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проблема реалізації соціальної відповідальності на різних рівнях з використанням організаційно-економіч-

ного та організаційного інструментарію залишається в Україні недостатньо розробленою: потребує подальших досліджень методологія ведення соціального обліку та практичне її застосування (зокрема, створення загальнодержавних форм звітності, які опосередковано або прямо будуть відображати реалізацію соціальних програм підприємства).

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування необхідності проведення контрольних заходів соціальної відповідальності на підприємствах та розгляд алгоритму створення соціального забезпечення працівника.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Соціальну функцію підприємництва (зазвичай в обороті використовують такі категорії, як "соціальна відповідальність бізнесу", "корпоративна соціальна відповідальність") оцінюють за допомогою соціального аудиту.

Методологічною базою соціального аудиту слугують основні положення теорії соціоекономіки, розробленої американським науковцем і суспільним діячем А. Етціоні на основі філософії комунітаризма [1]. На відміну від інших різновидів аудиту, практичне спрямування соціального аудиту переважно виражається в діаг-

Таблиця 1. Визначення дефініції "соціальний облік"

№ з/п	Визначення сутності соціального обліку автором	Автор
1.	«Соціальний облік – відображення фактів господарської діяльності в рамках економічних та організаційних заходів використання, збереження, розвитку трудових ресурсів підприємства з урахуванням еколого-економічного забезпечення їх реалізації» [3, с. 114; 4, с. 258]	С.О. Левицька
2.	«Соціально-орієнтований бухгалтерський облік – це процес виявлення, вимірювання, реєстрації, накопичення, узагальнення, зберігання та передачі користувачам достовірної та неупередженої інформації про стан та результати фінансування соціальних програм (заходів)» [5, с. 24; 6, с. 185]	С.М. Петренко, В.О. Бесарабов
3.	«Бухгалтерський соціальний облік – це інтегрована система збору й ідентифікації, реєстрації та узагальнення даних соціально-екологічного характеру з метою визначення ефективності соціальних витрат, а також надання соціальної інформації для обґрунтування і прийняття рішень» [7, с. 308]	В.С. Лень, Ю.В. Крот
4.	«Соціальний облік не є окремим видом обліку, а функціонує в межах фінансового та управлінського і надає відповідну інформацію про соціальну орієнтованість господарської діяльності підприємства» [8, с. 137]	І.В. Омецінська
5.	«Соціальний облік має право на існування як окремий вид бухгалтерського обліку, що є процесом формування та надання внутрішнім і зовнішнім користувачам інформації про економічний, екологічний і соціальний вплив суб'єкта і його діяльності на суспільство, метою якого є формування даних для підготовки нефінансової звітності, що є складником звітності про сталий розвиток» [9, с. 132–133]	І.В. Годнюк, Н.В. Семенишена
6.	«Соціальний облік та, зокрема, екологічний облік передбачають тільки необхідність більшої деталізації окремих об'єктів обліку в аспекті екологічної спрямованості, він не може виступати як самостійна облікова система та має розглядатися виключно в контексті додаткової вимоги щодо аналітичності бухгалтерської інформації» [10, с. 78]	С.А. Кузнецова

Джерело: розробка авторів на основі джерел [3–10].

ностиці стану соціальних відносин на мікрорівні, управління соціальним капіталом і відповідності внутрішніх правил обов'язковим умовам трудового законодавства. Щодо процесу формування сучасної концепції соціального аудиту цілком справедливо зазначити, що це і є саме той випадок, коли, незважаючи на позитивне значення для концепції людського розвитку передуючих їй теорій, основним "постачальником" нових ідей є саме життя, повсякденна практика суспільного розвитку. Заслуговує на окрему увагу й "теорія соціальної спрямованості", одним з авторів якої є А. Етціоні. Він трактував "мобілізаційні сили колективів і суспільств як основне джерело їх власних перетворень і трансформацій їх відносин зіншими соціальними одиницями" [1, р. 393]. У рамках цієї теорії порушено питання про те, як той або інший суб'єкт спрямовує процес і змінює структуру або межі соціального цілого [1, р. 78]. Дійсним суб'єктом соціальної самотрансформації А. Етціоні назвав колективи різних типів. Для досягнення цих цілей суб'єкти господарювання повинні враховувати необхідність одержання оперативної та достовірної інформації про вплив підприємства на різні сторони життя суспільства. Це обумовлює необхідність переформатування інформаційного забезпечення оцінки результативності не тільки виконання економічних показників, а й показників соціального розвитку трудових ресурсів.

Сьогодні дані бухгалтерського обліку та фінансової звітності не є достатнім джерелом інформації для прийняття не тільки стратегічних, а й оперативних управлінських рішень. Як показує практика, синергетичним ефектом розмежування бухгалтерського та податково-

го обліку стало те, що бухгалтерський облік чим далі, тим більше втрачає свої пануючі позиції в інформаційному забезпеченні [2]. Не враховуються й законодавчо не врегульовуються переваги та потенційний ефект управлінського обліку. Потребують активної інтеграції підсистеми бухгалтерського обліку. Першочерговими принципами інтеграції мають стати уніфікація методів визначення доходів, витрат та кінцевого фінансово-результату. Все частіше у звітах суб'єктів, засобах масової інформації та політичних виступах (як західних, так і вітчизняних) можна зустріти посилення на так званий соціальний облік (табл. 1).

Аналіз наведених дефініцій та функцій соціального обліку дає змогу запропонувати власне визначення даного явища. Соціальний облік це один із секторів системи обліку на підприємстві, що надає зацікавленим сторонам (стейкхолдерам) інформацію про соціальний аспект діяльності підприємства, враховуючи ідею корпоративної соціальної відповідальності.

Ідея корпоративної соціальної відповідальності набула закінченого вигляду декілька десятків років тому, коли на всесвітньому економічному форумі в Давосі Генеральний секретар ООН Кофі Анон звернувся до лідерів найбільших компаній світу із закликом приєднатися до міжнародної ініціативи — Глобального договору [11], в рамках якого створюються умови для співпраці бізнесу з установами ООН, профспілками, неурядовими організаціями для втілення в життя загальних принципів соціальної рівності та збереження довкілля. Спираючись на перевагу спільних дій, Глобальний договір поставив завдання розвитку принципів соціальної відпо-

Таблиця 2. Десять принципів Глобального Договору ООН

Складові	Сутність принципів Глобального Договору ООН
ПРАВА ЛЮДИНИ	Принцип 1. Ділові кола повинні підтримувати та поважати захист проголошених на міжнародному рівні прав людини. Принцип 2. Ділові кола не повинні бути причетні до порушень прав людини
ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ	Принцип 3. Ділові кола повинні підтримувати свободу об'єднань та реальне визнання права на укладання колективних договорів. Принцип 4. Ділові кола повинні виступати за ліквідацію всіх форм примусової праці. Принцип 5. Ділові кола повинні виступати за повну ліквідацію дитячої праці. Принцип 6. Ділові кола повинні виступати за ліквідацію дискримінації у сфері праці та зайнятості
НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ	Принцип 7. Ділові кола повинні підтримувати підхід до екологічних питань, заснований на принципі обережності. Принцип 8. Ділові кола повинні запроваджувати ініціативи, спрямовані на підвищення відповідальності за стан навколишнього природного середовища. Принцип 9. Ділові кола повинні сприяти розвитку і розповсюдженню екологічно безпечних технологій
ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ	Принцип 10. Ділові кола повинні протидіяти всім формам корупції, включаючи здирництво та хабарництво

Джерело: розроблено авторами на основі джерела [11].

відальності бізнесу, забезпечення його участі у вирішенні найбільш гострих проблем глобалізації. Таким чином, приватний бізнес, приєднавшись до договору в співпраці з іншими соціальними партнерами, зможе сприяти реалізації ідеї формування стійкої і відкритої глобальної економіки.

Глобальний договір є системою стосунків у формі мережі, організованої на базі Бюро Глобального договору і шести установ ООН і всіх учасників, що приєдналися, включивши його принципи в свою стратегію розвитку і практичної діяльності.

Воснову Глобального договору покладено 10 принципів соціальної відповідальності, які в свою чергу розроблені на основі загальноприйнятих людських цінностей — дотримання прав людини, досягнень у сфері трудових відносин, збереження навколишнього середовища та протидії корупції (табл. 2).

Суть першого принципу полягає у тому, що "бізнес має потенціал впливу позитивного та негативного на практично всю сферу прав людини. Відповідно, бізнес повинен розглядати свій потенційний вплив зі всіх аспектів. Компанії мають не тільки не порушувати права людини, а й робити все щоб розвивати та підтримувати цю сферу через основну бізнес-діяльність, стратегічні соціальні інвестиції, філантропічну діяльність, підтримку партнерських чи державних проєктів. Повага та підтримка прав людини також посилює ділові відносини зі стейкхолдерами. Наприклад, працівники, до яких відносяться з повагою, будуть більш продуктивними та лояльними до роботодавця. Під час вибору роботодавця чи бізнес-партнера все більше враховують соціальну, екологічну та управлінську складові компанії. Підтримка прав людини та інклюзивні бізнес-моделі також можуть: — сприяти появі інноваційних продуктів або послуг; — відкрити доступ до нових ринків; — зробити бізнес цінним учасником громади та суспільства" [11]. Загальна декларація прав людини засвідчує, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй

гідності та правах. Не повинно проводитися жодного розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядуваною або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті. Конституцію України закріплено всі основні положення міжнародно-правових актів з прав людини, юридично ліквідовано нормативні перешкоди на шляху до забезпечення прав і свобод людини. Норми Конституції України є нормами прямої дії, а звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується державою [11]. Важливу роль у забезпеченні прав людини відіграють бізнес-організації та ділове середовище загалом. Важливо, щоб кожна бізнес-організація забезпечувала однакові права і свободи своїх працівників, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища. Гендерна

рівність, яка є однією з ознак правової держави, є одним з головних пріоритетів забезпечення прав людини. Але становленню гендерної рівності в українському суспільстві перешкоджає низка психологічних стереотипів та економічних чинників. Кризова економічна ситуація лише ускладнює можливість жінок отримати гідне місце роботи, розвивати свою кар'єру, досягати професійних та особистих цілей. Вирішення цих проблем вимагає злагоджених зусиль як з боку правозахисних та громадських організацій, так і з боку бізнес-структур.

Відповідно другого принципу, "причетність означає залучення до порушень прав людини, які вчиняє інша компанія, державна структура чи інша організація. Таким чином, цей принцип охоплює сферу ділових стосунків бізнесу. Ефективна політика та моніторинг у галузі дотримання прав людини допоможуть компаніям зменшити ризики залучення до порушень прав людини. В певних випадках, роль по захисту прав людей, яку виконувала держава, зараз виконують неурядові організації. Вони мають набагато ширший набір інструментів та серйозніші важелі впливу, до яких бізнесу варто прислуховуватися" [11].

Третій принцип про те, що "свобода об'єднань означає повагу права всіх роботодавців та всіх працівників на вільне та добровільне встановлення та об'єднання груп для заохочення та захисту їх професійних інтересів. І працівники, і роботодавці мають право створювати, об'єднувати та керувати своїми організаціями без втручання держави чи будь-якої іншої організації. Щоб мати можливість прийняти рішення, працівники потребують клімату, вільного від насильства, тиску, страху та загроз. Підприємства зіштовхуються з великою кількістю проблем на цьому швидкозмінному світовому ринку. Створення справжнього діалогу з вільними об'єднаннями працівників дає змогу як працівникам, так і роботодавцям краще зрозуміти проблеми один одного та знайти шляхи їх вирішення. Створення асоціацій та здійснен-

ня колективних переговорів дають можливості конструктивного діалогу" [11].

Четвертий принцип визначає, що "примусова це будь-яка робота або послуга, яка вимагається від будь-якої особи під загрозою будь-якого покарання і для якої ця особа не запропонувала себе добровільно. Грошове відшкодування працівникові заробітної плати чи іншої компенсації не означає, що робота не є примусовою. Примусова праця не тільки являє собою порушення основних прав людини, вона також позбавляє суспільства можливості розвивати навички та людські ресурси на ринках праці. Отже, виснажливі наслідки примусової праці не тільки відчуваються окремими особами, а також суспільством та економікою в цілому. Стримуючи належний розвиток людських ресурсів, примусова робота знижує рівень продуктивності та призводить до менш надійних інвестицій та більш повільного економічного зростання. Розуміння причин примусової праці це перший крок до вжиття заходів проти примусової праці" [11].

Відповідно до п'ятого принципу "термін "дитяча праця" не слід плутати з "працевлаштуванням молоді" або "роботою студентів". Дитяча праця це форма експлуатації, яка є порушенням права людини і визнається та визначається міжнародними документами. Це оголошена політика міжнародного співтовариства та практично всіх урядів щодо скасування дитячої праці. Для підліткового віку існують правила за міжнародними стандартами, які розрізняють те, що становить прийнятну або неприйнятну роботу. Дізнавайтеся більше про країни, регіони, сектори, економічну діяльність, де можлива дитяча праця. Розвиток обізнаності та розуміння причин і наслідків дитячої праці це перший крок, який компанія може здійснити для боротьби проти дитячої праці" [11].

Шостий принцип про те, що "дискримінація може виникнути в таких сферах: доступ до працевлаштування, до певних професій, просування по службі, а також до навчання та професійного навчання. Недискримінація у зайнятості означає те, що працівники відбираються на підставі їхньої здатності виконувати роботу, а також відсутність відмінностей, виключень або переваг, що виникають з інших причин. Передусім компаніям необхідно поважати всі відповідні місцеві та національні закони. Будь-яка компанія, яка запроваджує заходи щодо сприяння рівності, повинна усвідомлювати різноманітність мови, культури та сімейних обставин, які можуть існувати в колі працівників. З позитивної сторони, різноманітність у підборі працівників може принести позитивні результати для бізнесу та для громади. Це може сприяти більш ефективному управлінню ризиками, підвищити рівень задоволеності клієнтів та ділових партнерів, відкрити нові двері або підтримувати ділові можливості" [11]. Згідно з сьомим принципом "принцип обережності передбачає систематичне застосування оцінки ризику, управління ризиками та повідомлення про ризик. Коли існує обґрунтована підозра на шкоду, особи, що приймають рішення, повинні застосовувати запобіжні заходи. Ключем до реалізації обережного підходу, з точки зору бізнесу, є ідея профілактики, а не відновлення. Інакше кажучи, більш рентабельно приймати негайні заходи для того, щоб екологічна шкода не виникала. Компанії можуть підтримувати даний принцип,

повідомляючи про потенційні ризики для споживача та надаючи повну інформацію про ризики для громадськості. Також принцип передбачає отримання попереднього дозволу, перш ніж деякі продукти, які вважаються потенційно небезпечними, розміщуються на ринку" [11].

Принцип вісім про те, що "у Ріо-де-Жанейрській декларації говориться, що бізнес несе відповідальність за свою діяльність та за те, щоб вона не завдала шкоди навколишньому середовищу. Суспільство сподівається, що бізнес стане активним та чесним гравцем. Чисті та більш ефективні процеси означають підвищення продуктивності використання ресурсів. Екологічно відповідальні компанії також користуються податковими стимулами або програмами дозволів. Крім того, працівники та споживачі все більше зацікавлені у відповідальних компаніях" [11].

Слід зазначити, що дев'ятий принцип про те, що "екологічно безпечні технології повинні захищати навколишнє середовище, сприяти зменшенню забруднення, більш безпечно та розумно використовувати ресурси, переробляти більше відходів та продуктів. Вони включають в себе різноманітні екологічно чисті технології виробництва та технології запобігання забрудненню, а також технології кінцевого трубопроводу та моніторингу. Крім того, вони включають ноу-хау, процедури, товари та послуги та обладнання, а також організаційні та управлінські процедури. Реалізація екологічно чистих/безпечних технологій в бізнесі допомагає компанії зменшити використання сировини, що призводить до підвищення ефективності. Також технологічна інновація створює нові можливості для бізнесу та сприяє підвищенню загальної конкурентоспроможності компанії" [11].

Відповідно до десятого принципу "існує багато причин, чому ліквідація корупції стала пріоритетом у бізнес-спільноті. Довіра до бізнесу серед інвесторів, клієнтів, працівників та громадськості були підірвані нещодавніми скандалами з ділової етики по всьому світу. Підприємства зіштовхуються з високими етичними та діловими ризиками, що ведуть до потенційних витрат, коли вони не в змозі ефективно боротися з корупцією у всіх її формах. Глобальний договір ООН передбачає, що учасники розглядають наступні три елементи при боротьбі з корупцією та реалізації десятого принципу: Внутрішній як перший і основний крок впровадити антикорупційні політики та програми в рамках своїх організацій та їх бізнес-процесів; Зовнішній звіт про боротьбу з корупцією в щорічному Звіті про прогрес, а також обмін досвідом та найкращими практиками; Колективний об'єднайте свої зусилля з іншими зацікавленими сторонами, щоб збільшити зусилля щодо боротьби з корупцією, покращити умови гри та створити чесну конкуренцію для всіх" [11; 15; 16].

Зацікавлені сторони, як правило, включають власників, кредиторів, службовців, постачальників, дистриб'юторів, місцеві громади та клієнтів. Ціни та інші механізми регулюються з урахуванням уподобань людей у кожній групі. Оскільки кожна сторона може вільно припинити свої стосунки та захистити свою репутацію, система здійснює самоконтроль та самокорекцію.

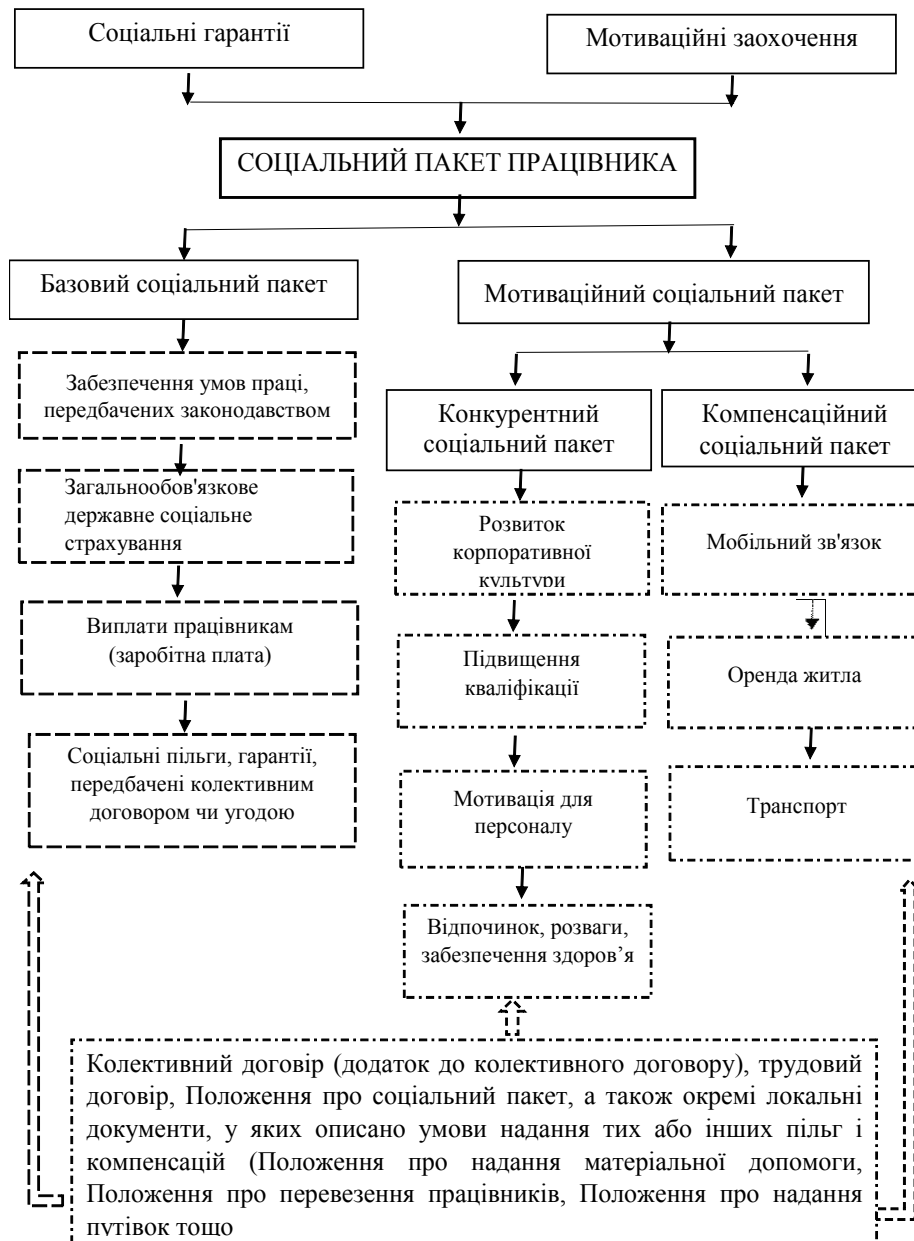


Рис. 1. Соціальний пакет працівника

Джерело: розробка авторів.

Зарубіжні науковці Д. Армстронг та К. Грін (Armstrong, J. S., & Green, K. C. 2013) зазначають, що прагнення довгострокових прибутків спонукає фірми добре ставитись до інших сторін та уникати введення їх в оману [2]. Наприклад, фірми повідомляють клієнтів про обмеження їхньої продукції, щоб зберегти переваги хороших довгострокових відносин та уникнути витрат на спілкування з незадоволеними клієнтами та судові процеси. Якщо менеджери погано ставляться до власників, власники можуть знайти нових менеджерів. Якщо фірми погано ставляться до інших стейкхолдерів, вони можуть шукати фірми, які ставляться до них краще. Покупці шукають продукцію, яка найкраще відповідає їхнім потребам. Для цього вони можуть отримати незалежну інформацію від інших, шукати в Інтернеті, використовувати перевірених постачальників або купувати відомі бренди. Якщо покупці виявлять, що їх ввели в оману, вони можуть покарати продавця, не купуючи товар у

майбутньому, вимагаючи повернення коштів, відбиваючи інших від здійснення покупки, розміщення коментарів в Інтернеті або подання позову. Нарешті, існують давні засоби правового захисту як у деліктному, так і в договірному законодавстві, якщо зацікавленим сторонам або іншим особам завдано шкоди або це може бути заподіяно шкоду [1, с. 19—23].

Поділяємо думку М.Б. Чижевської про те, що вимоги до учасників мережі публічної звітності та прозорості у формі декларації "Звіт з прогресу" зі специфічними соціальними показниками відіграли не останню роль у становленні соціального аудиту. Саме в цьому часовому проміжку, крім звичних показників аналітики, почали оцінювати діяльність компаній і з погляду етичності їх поведінки по відношенню до інвесторів, постачальників, клієнтів і, нарешті, до своїх співробітників [12].

Фактично зерна, засіяні ООН, лягли на благодатний ґрунт — інституціональне середовище, яке склалося на

Таблиця 3. Основні підходи до формування соціального пакета

№ з/п	Назва підходу	Сутність підходу	Примітка
1.	Однакові соціальні виплати та заохочення для усіх працівників	На таких підприємствах усі функції з управління персоналом виконують перші керівники. Основні зусилля зосереджено на виживанні в умовах високої конкуренції, отриманні максимального результату в короткостроковому періоді. В управлінні персоналом акцентується увага на командній роботі, створенні атмосфери довіри та взаємодопомоги	Для малих підприємств, де варто підкреслювати рівноправність усіх членів команди
2.	Відповідно до ієрархічної структури підприємства	Така диференціація соціальних виплат підкреслюватиме статус, заслуги та досягнення вищих посадових осіб, сприятиме підвищенню їхньої мотивації та лояльності. Це також сприятиме посиленню мотивації керівників середнього і нижчого рівнів управління, професіоналів і фахівців	На великих підприємствах, де має бути розроблена ефективна система підвищення
3.	Відповідно до грейдів	За такого підходу, що вищий грейд, до якого належить посада чи робоче місце, то більший набір виплат і заохочень пропонується працівникам	Актуальний для середніх підприємств
4.	Формування соціальних виплат і заохочень за принципом «кафетерію»	За цим підходом складається кілька пакетів (наборів) соціальних виплат на однакову суму, але з різним наповненням. Працівникам надається можливість обрати той пакет, який максимально б відповідав їхнім потребам та інтересам	Для відповідних категорій чи грейдів може бути запропоновано кілька соціальних пакетів
5.	За принципом «шведського столу»	За цим підходом працівникам надається право на певну суму грошей або балів обрати виплати та заохочення із запропонованого переліку. Кожне заохочення має грошовий еквівалент або оцінене в балах	Для працівників різних категорій чи грейдів може встановлюватися різна сума
6.	Монетаризація (грошова компенсація)	За цим підходом окремі витрати соціального характеру компенсуються працівникам грошима, приміром, витрати на харчування чи мобільний зв'язок. За такого підходу працівники можуть їх використовувати на власний розсуд. Багато працівників може віддати перевагу такому підходу, хоча він не є мотивуючим для працівника	Фахівці з управління персоналом не рекомендують поширювати монетаризацію на всі соціальні блага й заохочення
7.	Змішаний підхід	Передбачає поєднання елементів декількох підходів до формування соціального пакета	Наприклад, 2, 3 а 4 підходи

Джерело: сформовано авторами, використовуючи джерело [18].

той час, багато в чому було підготовлене до формалізації нового інституту. Підтвердженням такому стану речей стали масові протести в середині 90-х рр. у відповідь на рішення компанії "Shell UK" затопити в Північному морі нафтову платформу "Brent Spar". Згодом в авторитетних виданнях почали з'являтися матеріали про неетичні бізнес-підходи на підприємствах великих корпорацій, які розміщені в країнах третього світу. Їм було висунуто звинувачення щодо використання дитячої праці, встановлення десятигодинного робочого дня та створення важких умов праці, які не відповідають загальноприйнятим стандартам. У суспільстві зрілі антикорпоративні настрої. Апогей громадського обурення припав на початок 2000-х, коли в світ вийшла книга Наомі Клайн "No Logo" з підзаголовком у російському виданні "Люди проти брендів", наклад якої розійшовся за лічені тижні. Випереджаючи можливий удар по своїй репутації, прагнучи протистояти тиску різних суспільних груп, корпорації одна за одною заявляли про свою відповідальність перед суспільством. Цей процес досить швидко формалізувався у вигляді декларацій про корпоративну соціальну відповідальність. Так само швидко формалізація відбувалася і з боку держави — на законодавчому рівні. Таким чином, ідея корпоративної соціальної відповідальності (КСВ) набула цілісного

вигляду та склалася остаточно як економічна категорія [2].

Успіх підприємства сьогодні залежить не стільки від цінового фактора, скільки від якості продукту, його інноваційного характеру, сервісного обслуговування, соціального іміджу підприємства, тобто тих складових, які переважно пов'язані з людським чинником, соціальним кліматом і проблемами соціального управління людськими ресурсами. Цілком закономірно, що соціальні витрати стають вагомою категорією витрат виробництва сучасних підприємств з одночасним посиленням ролі соціальної відповідальності бізнесу [13].

Одним із інструментів управління та проявів соціальної відповідальності бізнесу є соціальний пакет це набір пільг і компенсацій за працю поза заробітної платні, який надає роботодавець за власною ініціативою. Поняття соціальний пакет не є офіційним терміном в Україні та жодним чином не регулюється законодавчо; попри це, термін "соціальний пакет" широко вживається і серед роботодавців, і серед працівників. Наявність "повного соціального пакета" є серйозною перевагою під час прийому на роботу.

Поняття "соціальний пакет" часто плутають із соціальними гарантіями. Соціальні гарантії, на відміну від

мотиваційного заохочення, є обов'язковими для роботодавця. Вони містять у собі ті права робітника, що передбачені законодавством: обідня перерва, оплачувані лікарняні та відпустку, сплату податків та інші гарантії, передбачені Трудовим кодексом. Відповідно до ч. 1 ст. 9-1 КЗпП під мотиваційним соцпакетом коректніше розуміти "набір компенсацій і соціально-побутових пільг, які роботодавець надає працівникам із власної ініціативи в межах своїх повноважень і за рахунок своїх коштів" [17].

Вважаємо за потрібне відносити соціальні гарантії до "базового" соціального пакета, поряд з яким є також мотиваційний соціальний пакет, у складі якого виокремлюють конкурентний (підвищення кваліфікації, відпочинок, розваги, корпоративні заходи, мотивація праці) соцпакет і компенсаційний, що містить відшкодування особистих витрат, пов'язаних із роботою (рис. 1).

Варто зазначити, що необхідність появи соціального пакета сформувалася на основі західних корпоративних традицій і норм ведення бізнесу, де ефективність соціального пакету вже давно перевірена практикою. Соціальний пакет у своєму вигляді сформувався в 1970-х роках у великих американських, а згодом і європейських корпораціях у зв'язку зі зростаючою необхідністю залучення та утримання кваліфікованого персоналу. У країнах колишнього СРСР соцпакет спочатку надавали лише зарубіжні організації, тоді як у наших компаніях мотивація мала епізодичний характер і проявлялася лише у вигляді подарунків або премій з нагоди свят і в частковій компенсації особистих витрат співробітників. Із плином часу це виявилось недостатнім і для українського бізнесу, тому набір пільг, що одержав назву "соціальний пакет", поступово увійшов до загальноприйнятої практики. Це пояснюється розширенням зовнішніх зв'язків і необхідності відповідати рівню корпоративної культури, а також деяким перерозподілом сил всередині бізнес-структур, унаслідок чого статус робітника почав набувати значимості.

Вартість соціального пакета може становити від третини до половини величини заробітку. В Україні зазвичай вважається за стандарт, якщо пільги соціального пакету не перевищують 10—15 % від заробітної плати працівника, а припустимі витрати на управління соціальними пакетами 5—7 % їхньої вартості. Водночас у США та країнах Західної Європи соціальний пакет становить 40—50 % базової заробітної плати [18].

Слід зазначити, що основну інформацію про поширені соціальні виплати та блага, які пропонують роботодавці найманим працівникам в різних сферах бізнесу, можна отримати з оглядів заробітних плат, публікацій у професійних виданнях та Інтернеті, рекламних оголошень про вакансії, що розміщуються в різних ЗМІ та на сайтах з працевлаштування тощо.

Під час проєктування соціального пакета необхідно обрати найбільш доцільний підхід до його формування (табл. 3).

У практичному плані надалі дослідження мають бути спрямовані на конкретизацію вимог та розроблення основних положень щодо проєктування соціального

пакета відповідно до сучасних соціально-економічних умов, вироблення рекомендацій щодо узгодження інтересів найманих працівників і роботодавців щодо структури соціального пакета, розміру та порядку виплати окремих його складових тощо.

ВИСНОВКИ

Досягнення конкурентоспроможності стає основною стратегічною метою підприємства і також є загальним корпоративним інтересом учасників його економічної діяльності. Отже, загальний корпоративний інтерес усіх учасників економічної діяльності підприємства є об'єктивною основою для пошуку та досягнення консенсусу способом соціального діалогу соціальних партнерів [15].

На нашу думку, для оцінювання ефективності реалізації соціальної відповідальності бізнесу необхідно визначити показники, за якими може здійснюватися моніторинг і контроль соціального захисту працівників та сприяння соціальному національному розвитку загалом.

Література:

1. Etzioni A. The Active Society. New York: Free Press, 1968. 698 p.
2. Armstrong J.S., & Green K.C. Effects of Corporate Social Responsibility and Irresponsibility Policies: Conclusions from Evidence-Based Research. *Journal of Business Research*, 2013. 66 (10), 1922—1927. URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2013.02.014>
3. Левицька С.О. Соціальна складова підприємницької діяльності як об'єкт обліку. Наукові записки Національного університету "Острозька академія". Серія "Економіка": збірник наукових праць: Видавництво Національного університету "Острозька академія", 2014. Вип. 26. С. 114—118.
4. Левицька С.О. Соціальний облік: методичний підхід та організаційне забезпечення. Вісник національного університету "Львівська політехніка". Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2014. № 797. С. 255—262.
5. Петренко С.М. Розвиток бухгалтерського обліку у сфері соціальних відносин. Вісник Львівської комерційної академії. 2014. Вип. 44. С. 21—25. (Серія: Економічна).
6. Петренко С.М., Бесарабов В.О. Формування об'єктів соціально орієнтованого обліку та розкриття інформації про них у фінансовій та соціальній звітності. Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. Михайла Туган-Барановського. 2013. № 4 (60). С. 183—192.
7. Лень В.С., Крот Ю.В. Соціальні витрати: класифікація та облік. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. 2012. № 4 (62). С. 304—311.
8. Ometsinska I.V. Accounting as an information base for the social policy implementation in the company's management. *Herald of Ternopil National Economic University*, 2019, 0(4(86)), 125—137.
9. Годнюк І.В., Семенишена Н.В. Соціальний облік та звітність, як інструменти соціальної відповідальності. Подільський вісник: сільське господарство, техніка, економіка. Економічні науки. 2017. Вип. 26. С. 131—140.

10. Кузнецова С.А. Перспектива бухгалтерського обліку: стратегічність, електронна комерція та соціальна спрямованість. Європейський вектор економічного розвитку. 2014. № 1 (16). С. 73—83.

11. Світова мережа Глобального Договору ООН. URL: <http://www.unglobalcompact.org/index.html>

12. Чижевська М.Б. Соціальний аудит як механізм оцінки соціально-економічної ролі кооперативного сектора економіки, Українська кооперація. 2010. № 3. URL: <http://www.ukrcoop-journal.com.ua/2010-3/num/chizhevska.htm>

13. Чижевська Л.В. Поява та розвиток соціально-орієнтованого обліку. Якість економічного розвитку: глобальні та локальні аспекти: матер. І Міжнародної наук.-практич. конф. (24—25 травня 2007 року). URL: http://www.confcontact.com/2007may/+1_chizhev.php

14. Соціальний пакет. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BF%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D1%82

15. Сисоєва І.М. Облікова політика як складова інформаційних ресурсів підприємства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції "Створення інтелектуальної системи обліку для економіки України" (Тернопіль, 21—22 листопада 2007 року). Тернопіль, 2007. С. 368—372.

16. Сисоєва І.М., Балазюк О.Ю. Особливості облікової політики для промислових підприємств різних масштабів. Ефективна економіка. 2014. № 11. URL: <http://economy.nayka.com.ua>

17. Кодекс законів про працю України. Верховна Рада УРСР; Кодекс України, Закон, Кодекс від 10.12.1971 № 322-VIII (Редакція ч.1. ст. 9-1 станом на 15.01.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

18. Цимбалюк С.О. Соціальний пакет: сутність, природа та мотиваційна роль. Соціально-трудова відносина: теорія та практика. 2011. № 1. С. 39—47.

References:

1. Etzioni, A. (1968), *The Active Society*, Free Press, New York, USA.

2. Armstrong, J.S. and Green, K.C. (2013), "Effects of Corporate Social Responsibility and Irresponsibility Policies: Conclusions from Evidence-Based Research", *Journal of Business Research*, vol. 66 (10), pp. 1922—1927. available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2013.02.014> (Accessed 20 Feb 2021).

3. Levytska, S.O. (2014), "The social component of entrepreneurial activity as an object of accounting", *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seriya "Ekonomika"*, vol. 26. pp. 114—118.

4. Levytska, S.O. (2014), "Social accounting: methodological approach and organizational support", *Visnyk natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika". Menedzhment ta pidpriemnytstvo v Ukraini: etapy stanovlennia i problemy rozvytku*, vol. 797, pp. 255—262.

5. Petrenko, S.M. (2014), "Development of accounting in the field of social relations", *Visnyk Lvivskoi komeretsiinoi akademii*, vol. 44, pp. 21—25.

6. Petrenko, S.M. and Besarabov, V.O. (2013), "Formation of objects of socially oriented accounting and disclosure of information about them in financial and social reporting", *Visnyk Donetskoho natsionalnoho universytetu ekonomiky i torhivli im. Mykhaila Tuhan-Baranovskoho*, vol. 4 (60), pp. 183—192.

7. Len, V.S. and Krot, Yu.V. (2012), "Social costs: classification and accounting", *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu*, vol. 4 (62), pp. 304—311.

8. Ometsinska, I. (2019), "Accounting as an information base for the social policy implementation in the company's management", *Herald of Ternopil National Economic University*, vol. 4 (86), pp. 125—137.

9. Hodniuk, I.V. and Semenyshena, N.V. (2017), "Social accounting and reporting as tools of social responsibility", *Podilskyi visnyk: silske hospodarstvo, tekhnika, ekonomika. Ekonomichni nauky*, vol. 26, pp. 131—140.

10. Kuznetsova, S.A. (2014), "The perspective of accounting: strategic, e-commerce and social orientation", *Yevropeyskyi vektor ekonomichnoho rozvytku*, vol. 1 (16), pp. 73—83.

11. UN Global Compact (2021), available at: <http://www.unglobalcompact.org/index.html> (Accessed 20 Feb 2021).

12. Chyzhevska, M.B. (2010), "Social audit as a mechanism for assessing the socio-economic role of the cooperative sector of the economy", *Ukrainska kooperatsiia*, vol. 3, available at: <http://www.ukrcoop-journal.com.ua/2010-3/num/chizhevska.htm> (Accessed 20 Feb 2021).

13. Chyzhevska, L.V. (2007), "The emergence and development of socially-oriented accounting", *Yakist ekonomichnoho rozvytku: hlobalni ta lokalni aspekty: mater. pershoimizhnarodnoi nauk.-praktych. konf. [Quality of economic development: global and local aspects: materials of the first international scientific-practical conference]*, 24—25 may, available at: http://www.confcontact.com/2007may/+1_chizhev.php (Accessed 20 Feb 2021).

14. wikipedia (2021), "Employee benefits", available at: https://en.wikipedia.org/wiki/Employee_benefits (Accessed 20 Feb 2021).

15. Sysoieva, I.M. (2007), "Accounting policy as a component of information resources of the enterprise", *Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii "Stvorennia intelektualnoi systemy obliku dlia ekonomiky Ukrainy" [Proceedings of the international scientific-practical conference "Creating an intelligent accounting system for the economy of Ukraine"]*, Ternopil, Ukraine, 21—22 nov, pp. 368—372.

16. Sysoieva, I.M. and Balaziuk, O.Iu. (2014), "Features of accounting policies for industrial enterprises of different scales", *Efektivna ekonomika*, vol. 11, available at: <http://economy.nayka.com.ua> (Accessed 20 Feb 2021).

17. Verkhovna Rada USSR (1971), "Labor Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (Accessed 20 Feb 2021).

18. Tsybaliuk, S.O. (2011), "Social package: essence, nature and motivational role", *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka*, vol. 1. pp. 39—47.

Стаття надійшла до редакції 24.02.2021 р.

УДК 336.748.12

Ю. М. Заволока,
 к. е. н., доцент, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та адміністрування,
 Кременчуцький інститут ВНЗ "Університет імені Альфреда Нобеля", м. Кременчук
 ORCID ID: 0000-0002-3616-1725

М. В. Сідненко,
 старший викладач кафедри міжнародних економічних відносин та адміністрування,
 Кременчуцький інститут ВНЗ "Університет імені Альфреда Нобеля", м. Кременчук
 ORCID ID: 0000-0003-3280-8496

А. В. Івко,
 старший викладач кафедри міжнародних економічних відносин та адміністрування,
 Кременчуцький інститут ВНЗ "Університет імені Альфреда Нобеля", м. Кременчук
 ORCID ID: 0000-0002-4083-3678

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.33

ІНФЛЯЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЯК НАСЛІДОК ГЛОБАЛІЗАЦІЇ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Yu. Zavoloka,
 PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International
 Economic Relations and Administration, Kremenchuk Institute of Alfred Nobel University, Kremenchuk

M. Sidenko,
 Senior Lecturer of the Department of International Economic Relations and Administration,
 Kremenchuk Institute of Alfred Nobel University, Kremenchuk

A. Ivko,
 Senior Lecturer of the Department of International Economic Relations
 and Administration, Kremenchuk Institute of Alfred Nobel University, Kremenchuk

INFLATION PROCESSES IN THE CONTEXT OF THE WORLD ECONOMY INTEGRATION TRENDS

За сучасного розвитку економіки в багатьох країнах світу є безліч проблем, однією з таких проблем є знецінення грошей, тобто інфляція. Інфляція є одним із важливих факторів макроекономічної нестабільності, що формує соціально-економічні процеси, а саме: економічне зростання, інвестиції, рівень життя населення, зайнятість та ін.

Причини інфляції різноманітні й суперечливі, які передусім залежать від найпоширенішого типу інфляції в конкретний період в тій чи іншій країні.

Інфляція — одна з тих економічних категорій, яка продовжує викликати бурхливі наукові та й не тільки наукові дебати, і яка, як і раніше, залишається актуальною проблемою світового рівня.

У статті розглянуто економічну сутність інфляції, основні причини та особливості інфляційних процесів у сучасних умовах, виявлено найбільш значущі процеси, що визначають рівень інфляції в економіці, та систематизовано заходи антиінфляційного характеру.

In conditions of the world economy integrational processes strengthening there are emerging new socio-economic problems, solving of which requires special scientific researches and approaches. Therefore, finding ways to solve the problem of inflation is not an exception, on the contrary, it is due to the intensification of these processes that the mechanism of inflation and the peculiarities of the influence of its factors become even more complicated. Despite the fact that the problem of inflation is quite complex, it has a peculiar feature of being transformed depending on the changes in the economic system. This process is connected with transformation of interrelations and certain factors that determine inflation trends. In an open economy, inflationary factors can be divided into two categories: external and internal. The degree of influence of external factors on inflation depends on the extent to which the country is involved in the globalization of the world economy, that is to what extent it is economically or politically connected with other countries. The greater this relationship is, the stronger the influence of external

factors on domestic inflation can be observed. At the same time, the influence of external factors for each individual country, given the existing differences in their socio-economic development, has its own characteristics. On this basis, there is a need to take a special approach in researching and solving the problem of inflation in an open economy. First of all, it is necessary to identify the inflationary mechanism taking into account the real conditions and relationships between the internal and external factors of inflation and to investigate the specifics of these processes regulation.

Thus, considering the strengthening of integration processes in the world economy, the problem of inflation is gaining global scale. This provides the conditions for a comprehensive study of this problem and finding ways to solve it, especially in developing countries, the economies of which are significantly dependent on external factors. Taking into consideration the fact that today the economy of Ukraine is open and the degree of its dependence on foreign economic factors is quite significant, the study of typical inflationary processes is very important and relevant.

Ключові слова: інфляція, економічна система, інтеграційні процеси, світова економіка, глобалізаційні процеси, аутсорсинг, таргетування.

Key words: inflation, economic system, integration processes, world economy, globalization processes, outsourcing, targeting.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Інфляція являє собою досить складну економічну проблему, яка виникає за наявності диспропорцій в різних сферах економіки й наслідки якої сильно відбиваються на соціально-економічному розвитку будь-якої держави. Існує безліч трактувань і моделей інфляції, проте, попри велику й дедалі зростаючу кількість макромоделей інфляції, сучасні економісти так і не навчилися в повній мірі пояснювати та прогнозувати інфляційні процеси.

А через глобальні зміни у світовій економіці, які спостерігаються останнім часом, необхідність комплексного дослідження проблеми інфляції та пошук ефективних методів боротьби з нею є однією з пріоритетних цілей державної політики й першочерговою задачею сьогодення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичною та практичною основою дослідження щодо інфляційних тенденцій в умовах глобалізації та взаємозв'язку інфляції з інтеграційними процесами послужили праці зарубіжних та вітчизняних вчених, як-от: А.В. Базилович, С.В. Мочерний, Ю.В. Ніколенко, В.О. Рибалкін, В.Д. Сірко та багато інших.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — охарактеризувати розвиток і особливості інфляційних процесів в Україні на основі їх теоретичного обґрунтування і практичного аналізу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Вивчення інфляції завжди відносилось до числа важливих напрямків економічних досліджень, а питання, пов'язані зі змінами цін на макrorівні, незмінно перебувають у полі зору держави й економічної науки. Під інфляцією зазвичай розуміється стійке і тривале зростання цін на широку групу товарів, тобто швидке і стійке підвищення загального рівня цін в економіці. За значного і стійкого зростання цін причиною інфляції, швидше за все, є високі темпи зростання грошової маси.

У ринковій економіці інфляція як процес знецінення грошей проявляється передусім через зростання цін. Для вимірювання інфляції використовуються цінові індекси, головним чином, індекс споживчих цін (ІСЦ, англ. — CPI, Consumer Price Index), але не тільки.

Індекс споживчих цін — це ціновий індекс, що вимірює зміну вартості споживчого кошика, тобто певного набору товарів і послуг, необхідних споживачу. Склад цього набору розрізняється по країнах, і, як правило, включає витрати на продовольство, оплату житла, електроенергію, транспортні витрати. Можуть бути використані також і індекси роздрібних цін, оптових цін, дефлятор валового внутрішнього продукту (ВВП). Кожен з цих вимірників має свої переваги і недоліки.

У загальному індексі споживчих цін можуть бути виділені і проаналізовані різні складові: базовий індекс споживчих цін (з кошика виключають продовольство і енергоносії), індекс стійких споживчих цін (товари з цінами, які відносно повільно змінюються), індекс гнучких (які відносно часто змінюються) споживчих цін.

У відповідності з вектором і темпами цінових змін розрізняють наступні тенденції:

- інфляцію, тобто зростання цін;
- стабілізацію цін, при якій ціновий індекс близький до нуля (інакше кажучи, ціни залишаються незмінними);
- дефляцію, тобто зниження цін у порівнянні з попереднім періодом.

У свою чергу інфляція підрозділяється на:

- 1) помірну або повзучу інфляцію, за якої середньорічне зростання цін становить до 5—10 %;
- 2) галопуючу — від 10 % до 50—100 %;
- 3) гіперінфляцію — більше 50—100 % на рік.

Зростання цін на рівні до 1 % часто сприймається як стабілізація цін, оскільки, на думку фахівців, зміни цін у межах менше 1 % знаходяться в рамках, близьких до статистичної похибки. Інфляція в 1—2 % (до 5 %) розглядається як бажаний для економіки рівень зростання цін, що дозволяє стимулювати попит і, відповідно, розвиток економіки загалом. Підвищення цін від 5 % до 10 % у багатьох розвинених країнах сприймається



Рис. 1. Динаміка інфляції (індексу споживчих цін) за даними Світового Банку у логарифмічному масштабі

Джерело: дані Всесвітнього банку сформовано у системі обробки публічних даних Google Public [1].

як якийсь сигнал тривоги, що насторожує уряди і центральні банки. У країнах, що розвиваються, і в яких менш суворий підхід до оцінок, повзуча інфляція до 10 % часто розглядається як прийнятний рівень, і лише більш швидке зростання цін викликає занепокоєння і активізацію державного регулювання.

Відносно висока інфляція створює серйозні труднощі всім агентам економіки: державі — соціальну напругу в суспільстві; бізнесу — підриває його інвестиційні та кредитні можливості; населенню — знижує рівень життя. Оскільки високі темпи інфляції загрожують стабільності соціально-економічного розвитку і вважаються загальноновизнаним злом, держави прагнуть до контролю над високою інфляцією і виробляють заходи боротьби з нею.

Нині накопичено різноманітний арсенал методів регулювання інфляції. Основні з них — загальні для більшості країн, але є й особливості, які залежать від ряду факторів. Наприклад, від темпу і виду інфляції, макроекономічних умов, інституційного устрою країни і т. ін.

Методи боротьби з інфляцією залежать і від постановки правильного діагнозу, тобто визначення характеру інфляції, виділення основних і пов'язаних факторів, які відповідають за розкручування інфляційного процесу.

Так, кейнсіанці за основу брали забезпечення стабільного економічного зростання через помірну інфляцію. З точки зору кейнсіанців інфляція вигідна для уряду, бо зростання номінального доходу дає можливість збільшувати оподаткування і податкові надходження. У цьому випадку уряд може провести політику грошово-

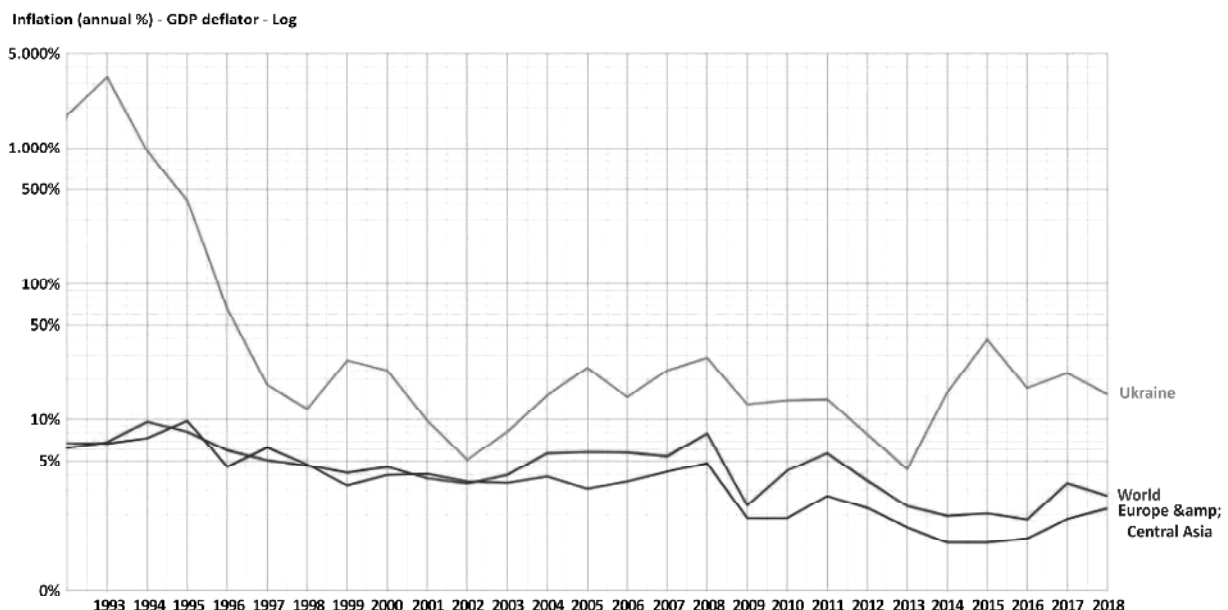


Рис. 2. Динаміка показника інфляції за дефлятором ВВП за даними Світового Банку у логарифмічному масштабі

Джерело: дані Всесвітнього банку сформовано у системі обробки публічних даних Google Public Data [2].

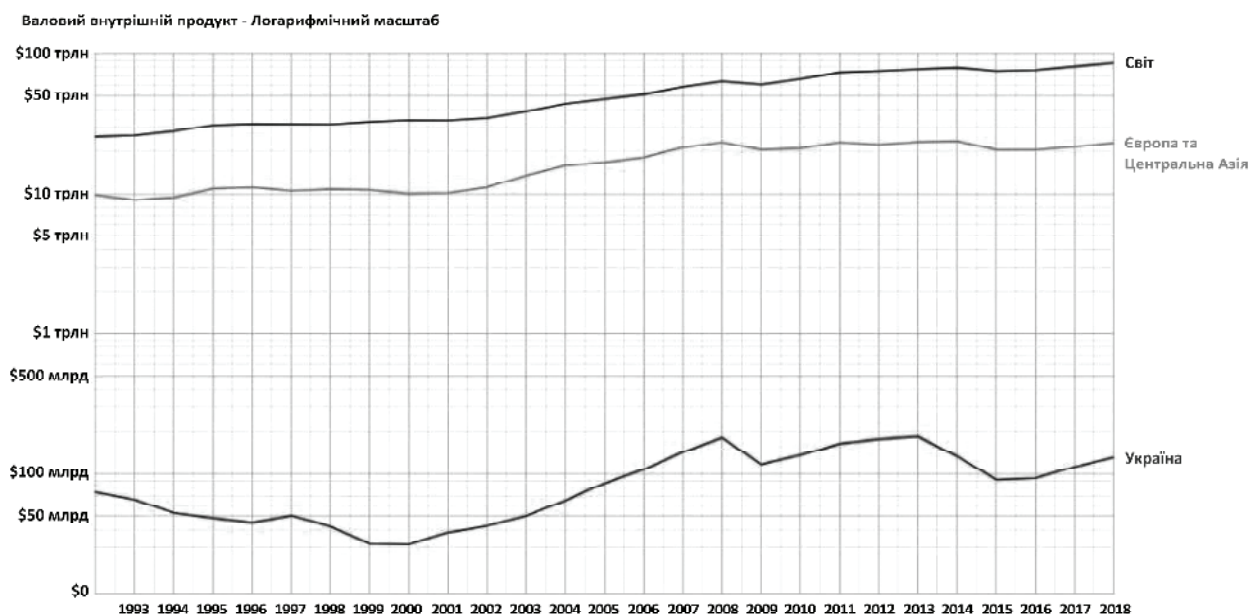


Рис. 3. Динаміка номінального ВВП на порівняльний період за даними Світового Банку у логарифмічному масштабі, \$.

Джерело: дані Всесвітнього банку сформовано у системі обробки публічних даних Google Public Data [3].

кредитних обмежень при надмірному перегріві економіки для недопущення галопуючої інфляції.

Якщо розглядати думку представників монетаристів, то вони намагалися досягти стабільності через боротьбу з інфляцією. Інфляція, з їх точки зору, — це чисто грошовий феномен, боротьба з яким може проводитися тільки через тимчасовий спад виробництва, а перспективи її розвитку визначаються станом, в основному, грошової сфери. Монетаристами відкидалася політика регулярного державного втручання в економіку. Вони проповідували політику підтримки стабільного зростання пропозиції та попиту.

Для сучасної стадії розвитку світової економіки характерна глобалізація, в результаті чого інфляційні процеси перестають бути національним явищем. Інфляція стає складним багатофакторним явищем, виникає і розвивається під впливом цілої сукупності якісно різnorodних і різновекторних чинників, співвідношення і значимість яких залежать від стану національних економік і можуть змінюватися з часом.

Загальну динаміку зміни індексу споживчих цін за даними Світового Банку наведено на рисунку 1.

Динаміку показника інфляції за дефлятором ВВП наведено на рисунку 2.

За даними рисунків 1 і 2 спостерігається загальний тренд з синхронним зростанням або зниженням показників на світовому рівні та регіональному (Європи та Центральної Азії), що не збігається із трендом на рівні України.

На показники інфляції України у часовому вимірі мають чіткий вплив наслідки світових та національних економічних криз та геополітичних обставин.

Загальновідомо, що в умовах стабільного розвитку економіки інфляція (помірна) стимулює виробництво, сприяє зростанню сукупного попиту швидше, ніж відбувається зростання цін, і, тим самим, забезпечує зростання реального ВВП. Динаміка номінального ВВП на порівняльний період (1991—2018 рр.) за даними Світового Банку наведено на рисунку 3. Зіставляючи показ-

ники інфляції та ВВП, приходимо до висновку тісного зв'язку між цими макроекономічними показниками з урахуванням часового лагу.

Протягом останніх майже двадцяти років інфляція в більшості розвинених країн відрізнялася відносною стабільністю і в середньому не перевищувала рівня 3—4 %, який вважається в теорії і на практиці цілком прийнятним і навіть бажаним для економічного зростання. У цей період урядами, статистичними службами, центральними банками розвинених країн проводився не тільки ретельний і багатоплановий моніторинг інфляції, але і здійснювалося її ефективне регулювання відповідно до цільових установок. До теперішнього часу досягнутий високий рівень інформаційного та методичного супроводу аналізу динаміки інфляції і факторів, які впливають на неї за тривалі періоди часу, забезпечена повна прозорість і оперативність прийняття регуляторними рішеннями, у тому числі і з контролю за інфляційними процесами.

За даними, офіційно опублікованими Статистичною службою Євросоюзу (Євростату), в Євросоні накопичена інфляція за весь період 1996—2020 рр. склала 49,80 %, а середньорічна інфляція за останні 10 років — 1,18 % [4; 5].

Як ми бачимо, глобалізаційні процеси сприяють зниженню темпу інфляції всередині країн. Найбільш потужним каналом поширення подібного впливу виступають обмеження на зростання витрат фірм. У результаті посилення глобальної конкуренції підприємства все в більшій мірі починають сприймати ціни як задані, і їм стає складніше переносити витрати на покупців. Зростання витрат багато в чому вдається обмежувати за рахунок зменшення витрат на заробітну плату.

У результаті, з одного боку, більш активного включення до світогосподарських зв'язків країн з великим населенням і низьким рівнем оплати праці (насамперед Китаю та Індії), а з іншого — зростаючих можливостей перенесення виробництва за межі країни і аутсорсингу,

переговорна влада профспілок в розвинених країнах з приводу заробітної плати знижується, а країни, що розвиваються, також стикаються з зовнішніми обмеженнями на її зростання.

Однією з причин стабільності інфляції за останні десятиліття стало те, що на початку 1990-х років новим методом її регулювання в ряді країн стало таргетування інфляції (ТІ). Головною причиною переходу до нового методу стала недостатня ефективність існуючих традиційних методів регулювання інфляції в умовах глобалізації світової економіки [6]. Саме новому кредитно-грошовому режиму таргетування інфляції багато фахівців приписують головну роль у зниженні інфляції.

Загальноприйнятого і сталого визначення режиму інфляційного таргетування не існує. У найзагальнішому вигляді його можна охарактеризувати як політику Центрального банку, який планує цільові рівні інфляції, публічно оголошує про них, а потім намагається привести реальну інфляцію до цільових показників, використовуючи для цього зміну процентних ставок і інші монетарні інструменти.

Переваги цієї політики полягають у такому:

- банк може зосередити свою увагу на цінній стабільності, тобто поступовому безшоковому зниженні і закріпленні на прийнятному рівні інфляції;

- грошові влади можуть зосередитися на внутрішніх проблемах економіки, оскільки таргетування інфляції дозволяє більш гнучко реагувати на зміну макроекономічної ситуації;

- застосування цього режиму зрозуміле для громадськості;

- підвищується відповідальність банку за свої дії;

- режим інфляційного таргетування веде до зниження інфляційних очікувань, що підвищує довіру економічних агентів до проведеної банком політики.

Інфляційне таргетування не позбавлене власних недоліків і проблем:

- динаміка інфляції (в країнах з перехідною економікою) знаходиться в залежності від багатьох факторів, які недостатньо контролюються владою. Наприклад, якщо в динаміці інфляції переважають немонетарні фактори, то використання інструментів грошово-кредитної політики може виявитися малоефективним;

- велика зосередженість грошово-кредитної політики на досягненні цільового параметра інфляції може привести до ігнорування інших макроекономічних показників. У короткостроковому періоді таргетування інфляції веде до повільного і нестійкого випуску товарів, а в довгостроковій перспективі — до великих коливань зайнятості та ВВП;

- існує проблема вибору конкретного індексу цін в якості цільового параметра. У багатьох країнах замість ІСЦ використовуються інші індекси, "очищені" від впливу факторів, що не залежать від коливань світових цін, адміністративного регулювання, сезонних коливань. У даному випадку є небезпека, що скоригований показник буде істотно відрізнятися від опублікованого ІСЦ або дефлятора ВВП.

Після переходу країн до режиму інфляційного таргетування в них спостерігається зниження темпів інфляції і поліпшення основних макроекономічних показників.

Критичне заперечення проти політики таргетування інфляції — це її формальне застосування безвідносно до загального економічного становища країни. У цих випадках політика таргетування інфляції "заціклюється" на низьку інфляцію, нехтує рішенням більш пріоритетних завдань макроекономіки. Інфляція і боротьба з нею приймає гіпертрофоване значення на шкоду іншим завданням: стабільності економічного зростання, зайнятості та валютного курсу, займаючи місце дискредитованих спрощених рецептів монетаризму, оплачених дорогою ціною країнами, які повірили в нього.

Спочатку таргетування інфляції використовувалося тільки в розвинених країнах. Однак наприкінці 1990-х рр. його почали активно використовувати країни, що розвиваються, і країни з перехідною економікою, оскільки зниження інфляції до рівня, характерного для розвинених країн, є найважливішою умовою переходу держави до сталого довгострокового економічного зростання.

Політика ТІ виявилася малоефективною в умовах високої залежності країни від зовнішніх ринків (особливо імпорту нафти або продовольства). У ситуації імпортованої інфляції, викликаній зростанням світових нафтових і зльотом продовольчих цін, підвищення процентних ставок у країні не може надати необхідного впливу на світові ціни зерна або палива, тобто на зовнішні чинники інфляції. Більш того, формально скориговані процентні ставки, неефективні щодо інфляції, можуть негативно вплинути на економічне становище і спричинити економічний спад, значне безробіття, банкрутства та ін.

Однак, за оцінками фахівців, у найближчому майбутньому кількість країн, що використовують режим інфляційного таргетування, буде зростати.

У 2000-х роках головним джерелом інфляції стали сировинні товари. Інтенсивні структурні зрушення, які відбувалися в цей період, означали, що сировинні товари перехопили першість у зарплатній спіралі в якості основного мотора інфляції. У глобалізованій економіці ринки робочої сили залишаються сегментованими законами про імміграцію, проте всі національні економіки користуються загальним пулом сировинних матеріалів. Сировинні ринки в свою чергу є передавальним механізмом інфляції від однієї країни до іншої. Національні структурні дисбаланси замінюються глобальними структурними дисбалансами. Національні монетарні політики стають безпорадними перед обличчям глобальних інфляційних проблем, оскільки згідно з монетаристськими поглядами майже єдиною причиною інфляції в країні вважається надмірна грошова емісія, яка перевищує її потреби в економіці [7].

У такому випадку, якщо припустити, що надлишкова грошова маса з країни емітента переміщується (експортується) в інші країни, в цих країнах буде стимулюватися зростання цін, в той час як в країні-емітенті вплив фактора, що породжує інфляцію, буде залишатися стабільним.

В умовах глобалізації відбувається різке зростання обсягів взаємної торгівлі товарами між країнами, в результаті чого експорт / імпорт інфляції може відбуватися передусім через зростання припливу в країну імпортованих товарів, які займають все більшу частку в місцевому споживанні (готові товари) або все більшу частку в комплектуючих (напівфабрикатах) і сировину, які споживаються місцевою промисловістю. Відповідно ціно-

ва динаміка товарів, які споживаються або виробляються в окремій країні, стає все більш залежною від світових цін на ці товари.

Іншим важливим каналом, через який реальний сектор може експортувати / імпортувати інфляцію, є ринок праці. З одного боку, в результаті широкомасштабного процесу транснаціоналізації виробництва ринок праці в окремій країні все більше втрачає свою ізоляваність і практично стає частиною глобального ринку праці. Транснаціональні корпорації (ТНК), переносючи свої виробництва в країни з низькою вартістю робочої сили, фактично чинять тиск у бік пониження попиту на робочу силу на своїх домашніх ринках, тим самим гальмуючи там зростання заробітної плати, що в свою чергу повинно надавати знижувальний тиск на попит на домашніх ринках, сповільнюючи там зростання інфляції.

З іншого боку, створюючи в країнах, що розвиваються, нові виробництва, ТНК створюють там додатковий попит на робочу силу і тим самим стимулюють і зростання зарплат, і зростання попиту на споживчі товари. Все це повинно надавати підвищувальний тиск на ціни в країнах, що розвиваються. Аналогічний процес відбувається і в секторі послуг, які стають більш затребуваними в міжнародній торгівлі, особливо в результаті швидкого зростання Інтернет-торгівлі. В результаті цього, наприклад, покупці з однієї країни можуть робити покупки товарів в іншій країні безпосередньо. Тим самим у країні, де знаходяться покупці, створюється додатковий знижувальний тиск на місцеву сферу послуг, в даному випадку торгівлю. І, навпаки, в країні базування Інтернет-магазину розширюється попит на послуги (торгівлю), стимулюючи зростання цін на них. При цьому в міру розвитку Інтернет-технологій зростає і кількість послуг, які фактично розповсюджуються на світових ринках. У результаті цього інфляція в секторі послуг в окремій країні стає більш схильна до впливу факторів, що визначають вартість послуг у багатьох інших країнах.

Глобалізація зробила певний вплив на відносні ціни у розвинених країнах. У галузях, найбільш відкритих для міжнародної конкуренції, було найбільше зниження відносних цін після 2000 р. Безсумнівно, відкритість має велике значення, особливо в низькотехнологічних секторах з низькокваліфікованою робочою силою, однак помітний вплив на зниження цін, особливо у високотехнологічних галузях, а також сфері послуг надало зростання продуктивності праці.

Важливим наслідком глобалізації стала висока мобільність капіталу, знань і робочої сили, тому великі компанії з різних країн замість спиралися виключно на місцеве виробництво почали розвивати глобальні ланцюжки створення вартості, що значно вплинуло на структуру і темпи зростання міжнародної торгівлі, на що вказує дослідження ЮНІДО [8].

У результаті цього процес створення вартості конкретних товарів розподіляється по різних країнах, що робить вкрай скрутним визначення залежності ціни товарів, що вироблені ТНК, від інфляційних процесів в якійсь одній країні.

Одним з найскладніших питань сучасної економічної політики держави є управління інфляцією та підвищення його ефективності, скорочення інфляційного потенціалу в періоди зростання цін і його нарощування

за часів їх падіння. Цінова політика стає однією з найважливіших сфер економічної діяльності держави. Його мета — зробити інфляцію помірною, контрольованою, не допустити руйнівних її масштабів, забезпечити довгострокову цінову стабільність, передбачуваність інфляційної динаміки для населення і бізнесу.

Регулювання інфляції необхідно для зниження макроекономічної нестабільності, відносної стабілізації цін, згладжування їх нерівномірного зростання по товарних групах, вирівнювання норм прибутку і рівнів оплати праці по галузях, стримування нераціонального перерозподілу ресурсів між секторами господарства, зниження майнової нерівності і негативних соціальних наслідків цін. Важливим аргументом на користь управління інфляцією є необхідність нарощування соціального потенціалу економіки, підвищення якості людського капіталу.

Управління інфляційними процесами пов'язане з вирішенням складних проблем, які виходять далеко за рамки тривалого зростання цін. По-перше, інфляція часто має немонетарну природу, будучи відображенням всього різноманіття соціально-економічних дисбалансів, які існують в тій чи іншій країні. По-друге, інфляційні процеси набувають нові, досі невідомі риси у міру ускладнення організації сучасних суспільств, інтенсифікації глобалізації і продовження науково-технічного прогресу. Йдеться про ті зрушення в галузевій структурі економіки, які відбуваються завдяки індустріалізації, а потім переходу до постіндустріальної стадії; про зміну структури споживчого кошика внаслідок як економічного прогресу, так і демографічних зрушень, соціальної модернізації; про "фінансіалізацію" економіки, коли вартість відірваних від реального сектора фінансових активів починає в підсумку впливати на рівень всіх цін у економіці; про часті "зовнішні" шоки для національних господарств, коли інфляція "імпортується" через різні види транскордонних торгово-інвестиційних зв'язків та багато іншого.

Нарешті, ефективність управління інфляційним процесом залежить від того, наскільки органічно вона поєднує основні напрями регулювання факторів інфляції: грошових і кредитних, фінансових (бюджетних, податкових, пов'язаних з державним боргом), ціноутворення, заробітної плати і доходів, фінансового ринку, зовнішніх чинників інфляції. Універсальних рекомендацій щодо заходів політики для країн з різною економікою на різних стадіях циклу не існує.

В останні десятиліття механізм управління інфляцією та його інструментарій зазнали істотних змін. Зростає роль бюджетного і особливо грошово-кредитного регулювання інфляції в пріоритетах державної економічної політики. Розширено мандати центральних банків. Управління інфляцією виходить на наднаціональний рівень (у Єврозоні).

Як свідчить досвід, ефективна стабілізація цін вимагає здійснення структурних реформ, спрямованих на подолання в економіці диспропорцій, які виникають останнім часом.

Великий вплив на динаміку цін і зміни в політиці їх регулювання надали перетворення у відтворювальній і галузевій структурі національних господарств і світовій економіці, посилення взаємозв'язку і взаємодії країн світу, мінливе співвідношення тенденцій державного

регулювання і дерегулювання економіки, а також зростання незбалансованості національних бюджетів і загострення боргових проблем, нарешті, збільшення невизначеності, підвищення волатильності (мінливості) і фінансових ризиків. Вперше світ зіткнувся з глобалізацією самої інфляції. Всі ці процеси і зміни ускладнюють контроль над інфляцією, звужують сферу свободи для фінансових регуляторів і в багатьох випадках знижують ефективність антиінфляційної політики.

Як показує світова практика, скоротити інфляцію допомагають програми стабілізації, які включають набір взаємопов'язаних заходів у сфері бюджетної та грошово-кредитної політики. Основними завданнями таких програм є скорочення урядових витрат, підвищення податків, зниження обсягів кредитування комерційних банків, збільшення випуску казначейських облігацій і обсягів іноземних позик.

ВИСНОВКИ

В умовах глобалізації інфляційних процесів жоден національний регулятор, діючий самостійно, не здатний гарантувати стабільність цін і своєї власної фінансової системи, коли банки та інші фінансові організації діють у глобальних масштабах. Звідси необхідність в розширенні міжнародного співробітництва в сферах, які безпосередньо або опосередковано впливають на динаміку цін і їх регулювання, зокрема, у спільній діяльності держав в області сприяння стабільності і створення рівних умов для конкуренції у фінансовій галузі та на міжнародних фінансових і валютних ринках. Потрібно продовження багатосторонніх зусиль з тим, щоб зменшити надмірні глобальні дисбаланси шляхом проведення політики, спрямованої на подолання або мінімізацію економічних диспропорцій, що лежать в основі зміни цін. Водночас інструменти управління інфляцією та їх комбінації відображають умови конкретних країн.

Література:

1. The World Bank. Inflation, consumer prices (annual %). Public Data. URL: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&ctype=l&met_y=ny_gdp_defl_kd_zg&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=inflation&fdim_y=inflation_type:1&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=region:ECS&idim=country:UKR&idim=world:Earth&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false
2. The World Bank. Inflation, GDP deflator (annual %). Public Data. URL: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&ctype=l&met_y=ny_gdp_defl_kd_zg&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=inflation&fdim_y=inflation_type:2&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=region:ECS&idim=country:UKR&idim=world:Earth&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false
3. Світовий банк. Валовий внутрішній продукт. Публічні дані. URL: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=ny_gdp_mktcd&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=world:Earth&idim=c-

ountry:UKR&idim=region:ECS&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false

4. Trading economics. URL: <https://tradingeconomics.com/>

5. Инфляция в Европе. URL: https://fin-plus.ru/info/inflation_index/euro/

6. Мойсеєнко Б.І. Інфляційне таргетування: міжнародний досвід та українські перспективи. Наука та інновації. 2011. Т. 7. № 1. С. 45—52.

7. Begg D., Dornbusch R., Fischer S., Vernasca G. Economics. L.: McGraw-Hill Education, 2011. P. 503.

8. Memedovic, O. Mapping Global Value Chains: Intermediate Goods Trade and Structural Change in the World Economy, UNIDO Working Paper, No.05/2010, Vienna, 2011, P. 58.

References:

1. The World Bank (2021), "Inflation, consumer prices (annual %). Public Data", available at: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&ctype=l&met_y=ny_gdp_defl_kd_zg&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=inflation&fdim_y=inflation_type:1&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=region:ECS&idim=country:UKR&idim=world:Earth&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false (Accessed 25 January 2021)
 2. The World Bank (2021), "Inflation, GDP deflator (annual %). Public Data", available at: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&ctype=l&met_y=ny_gdp_defl_kd_zg&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=inflation&fdim_y=inflation_type:2&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=region:ECS&idim=country:UKR&idim=world:Earth&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false (Accessed 25 January 2021)
 3. The World Bank (2021), "Gross Domestic Product. Public Data", available at: https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&hl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=ny_gdp_mktcd&scale_y=log&ind_y=false&rdim=world&idim=world:Earth&idim=country:UKR&idim=region:ECS&ifdim=world&tstart=698882400000&tend=1519423200000&hl=en_US&dl=en_US&ind=false (Accessed 25 January 2021).
 4. Trading economics (2021), available at: <https://tradingeconomics.com/> (Accessed 02 February 2021).
 5. Inflation in Europe (2021), available at: https://fin-plus.ru/info/inflation_index/euro/ (Accessed 02 February 2021).
 6. Moiseenko, B.I. (2011), "Inflation targeting: international awareness and ukrainian perspectives", Nauka ta innovatsii, vol. 1, pp. 45—52.
 7. Begg, D. Dornbusch, R. Fischer, S. and Vernasca, G. (2011), Economics, McGraw-Hill Education, London, UK.
 8. Memedovic, O. (2011), "Mapping Global Value Chains: Intermediate Goods Trade and Structural Change in the World Economy", UNIDO Working Paper, vol. 05/2010.
- Стаття надійшла до редакції 26.02.2021 р.*

С. А. Жваненко,
к. е. н., доцент кафедри економіки, підприємництва та фінансів,
Бердянський державний педагогічний університет
ORCID ID: 0000-0001-6790-3317
Л. В. Ледовська,
магістрант кафедри економіки, підприємництва та фінансів,
Бердянський державний педагогічний університет
ORCID ID: 0000-0001-5134-5592

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.40

АНАЛІЗ ТА ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ ЗАПОРІЗЬКОГО РЕГІОНУ

S. Zhvanenko,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economics,
Entrepreneurship and Finance, Berdyansk State Pedagogical University
L. Ledovska,
Master's student of the Department of Economics, Entrepreneurship and Finance,
Berdyansk State Pedagogical University

ANALYSIS AND BUDGET FORMATION ZAPORIZHZYA REGION

Місцеве бюджетування дає змогу планувати та керувати своїми фінансовими ресурсами для підтримки реалізації різних програм та проектів, які найкраще сприяють розвитку окремого регіону. У статті здійснено аналіз ефективності формування та виконання бюджету на прикладі Запорізької області протягом трьох років, визначено його основні складові та основні джерела формування. Проаналізовано динаміку основних макроекономічних показників соціального та економічного розвитку України, здійснено аналіз обсягу доходів обласних бюджетів та їх населення. Проаналізовано як впливає підвищення ціни на рівень та якість життя населення, їх економічну захищеність. На основі проведеного аналізу було запропоновано основні заходи щодо підвищення ефективності бюджетних витрат, проаналізовано їх вплив на складові ефективності бюджетних витрат та визначено основні етапи їх реалізації.

Budgeting is a crucial task in the distribution of income and borrowed funds to achieve economic and social goals in the country. It also involves managing revenues and expenditures in a way that creates the greatest economic impact from production to delivery of goods and services, while maintaining a sound fiscal position. Local budgeting is important because it allows you to plan and manage your financial resources to support the implementation of various programs and projects that best contribute to the development of a particular region. At the expense of the budget, local governments can set priorities and implement programs and policies within the limits of their financial capacity, dictated by economic conditions. Legislative budgetary rules allow minimizing the dependence of the local budget system on price volatility in the domestic market of goods and services, increase the importance of long-term financial forecasting of revenues and expenditures and form the necessary amounts of sovereign funds of local budgets. Budget revenue planning is an important component of the budget and tax management system, the role of which has until recently been underestimated by both scholars and practitioners. Underestimation of the tax planning process

in the organization of local finances and determination of budget revenues most often led to imbalances in tax policy and as a consequence in the management of budget flows. The article analyzes the effectiveness of budget formation and execution on the example of Zaporizhia region for three years, identifies its components and main sources of formation. The dynamics of the main macroeconomic indicators of social and economic development of Ukraine is analyzed, the analysis of the volume of incomes of regional budgets and their population is carried out. It is analyzed how the price increase affects the level and quality of life of the population, their economic security. Based on the analysis, the main measures to improve the efficiency of budget expenditures were proposed, their impact on the components of the efficiency of budget expenditures was analyzed and the main stages of their implementation were identified.

Ключові слова: бюджет, місцеве бюджетування, планування, система управління, фінансове прогнозування.

Key words: budget, local budgeting, planning, management system, financial forecasting.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Бюджетування — це вирішальне завдання розподілу доходів та позикових коштів для досягнення економічних та соціальних цілей в країні. Місцеве бюджетування є важливим, оскільки дає змогу планувати та керувати своїми фінансовими ресурсами для підтримки реалізації різних програм та проектів, які найкраще сприяють розвитку окремого регіону. За рахунок бюджету органи місцевого самоврядування можуть визначати пріоритети та вводити в дію програми та політику в межах обмежень своєї фінансової спроможності, продиктованих економічними умовами. Законодавчо закріплені бюджетні правила дозволяють мінімізувати за-

лежність місцевої бюджетної системи від волатильності цін на вітчизняному ринку товарів та послуг, підвищити значення довгострокового фінансового прогнозування доходів і витрат та сформувані в необхідних обсягах суверенні фонди місцевих бюджетів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питання про ефективність формування та виконання місцевих бюджетів було висвітлено багатьма вітчизняними дослідниками такими як: Булгакова С.О., Василік О.О., Глущенко В.В., Грузіна І.А., Єфремова І.І., Кириленко О.П. та багато ін.

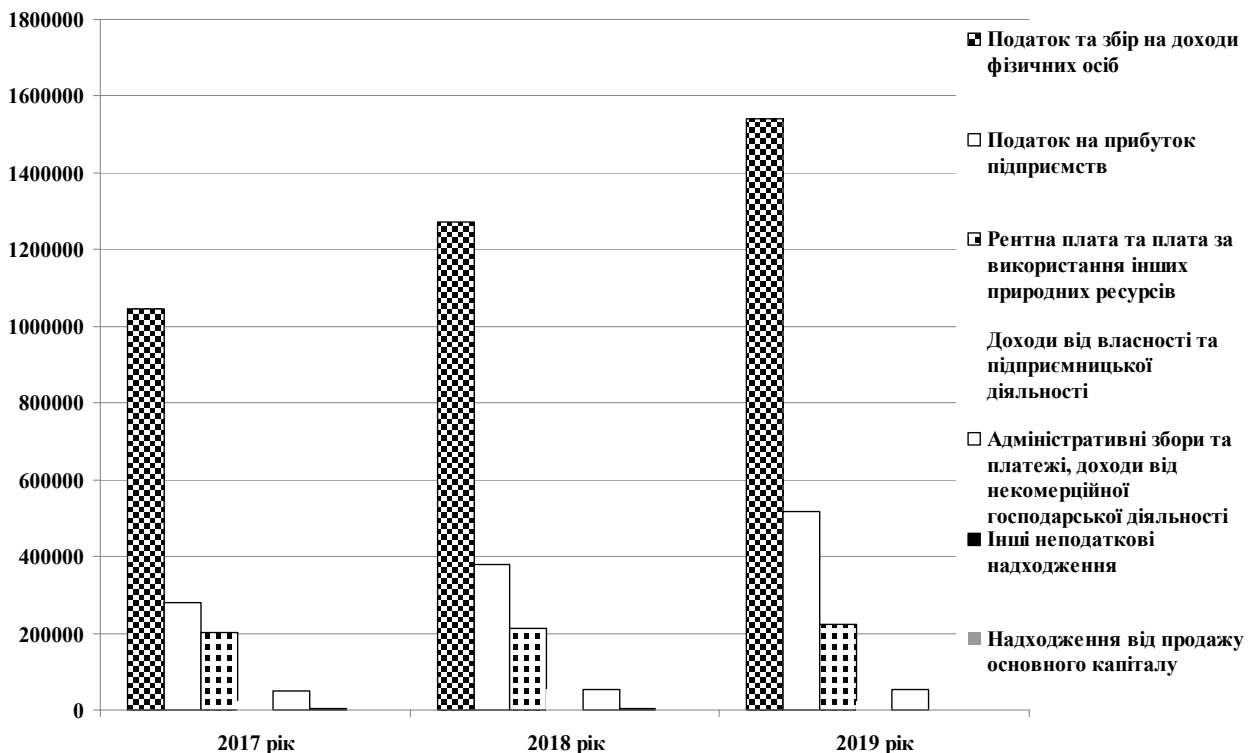


Рис. 1. План і виконання доходів бюджету Запорізької області за 2017–2019 рр., тис. грн

Джерело: побудовано авторами на основі [1–3].

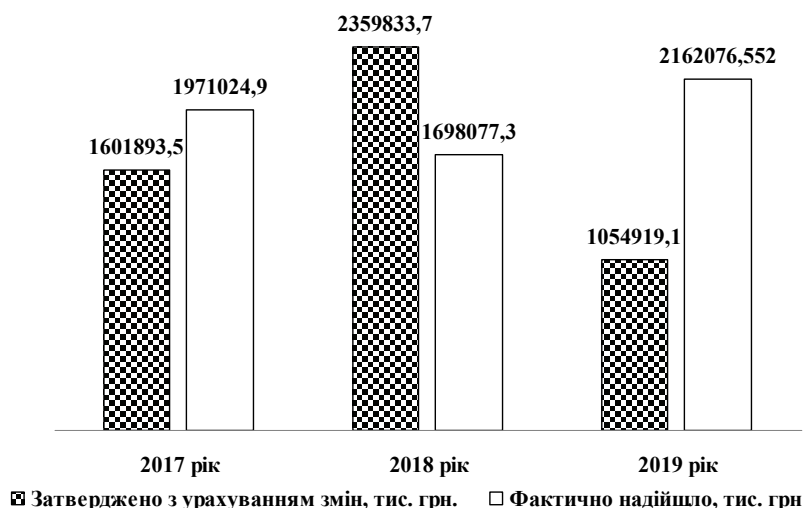


Рис. 2. Динаміка плану і виконання доходів бюджету Запорізької області за 2017–2019 рр.

Джерело: побудовано авторами на основі [1–3].

МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є аналіз ефективності формування та виконання місцевих бюджетів на прикладі Запорізької області.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Планування доходів бюджету — це важлива складова у системі бюджетного та податкового менеджменту, роль якого до останнього часу було недооцінено як науковцями, так і практиками. Недооцінка процесу планування податків в організації місцевих фінансів та визначенні бюджетних доходів частіше за все призводила до виникнення дисбалансів в податковій політиці і, як наслідок в управлінні бюджетними потоками.

На рисунку 1 представлено планові і фактичні показники доходів Запорізької області за 2017–2019 рр.

Протягом аналізованого періоду обсяг доходів збільшувався. Так, у 2018 році фактичне виконання надходження доходів збільшилося на 356841,8 тис. грн, порівняно з 2017 роком. А у 2019 році, порівняно з 2018 роком, фактичне перевиконання становило 107157,45 тис. грн.

На рисунку 2 представлено динаміку плану і виконання доходів бюджету Запорізької області за 2017–2019 рр.

У 2018 році перевиконання затвердженого плану доходів становило 83894,2 тис. грн, або 4,26%. Збільшення відбулося за рахунок приросту обсягу фактичних надходжень від податків на прибуток підприємств, а саме на 11,42 порівняно із планом. У 2019 році відбулося недовиконання затвердженого плану доходів і становило -197757,15 тис. грн, або -8,38%. Але в цьому році відбулося і перевиконання деяких статей доходів. Збільшення обсягу фактичних надходжень відбулося за іншими неподатковими надходженнями в 2,6 раз, а саме на 1312,5 тис. грн.

Під час формування бюджету Запорізької області встановлюються ті обсяги доходів, які сформовані розрахунковим шляхом, тобто за основу беруться статистичні показники, планові заходи.

Відповідно до бюджетного кодексу України, бюджет складається на плановий та 2 наступні прогностичні періоди. Основними макроекономічними показниками при складанні бюджету є мінімальна заробітна плата, посадовий оклад працівників, коефіцієнти збільшення ви-



Рис. 3. Динаміка основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2017–2019 роки

Таблиця 1. Показники обсягу доходів обласних бюджетів та їх населення

Регіон	2017 рік		2018 рік		2019 рік	
	Обсяг доходів бюджету, тис. грн	Населення, тис. осіб	Обсяг доходів бюджету, тис. грн	Населення, тис. осіб	Обсяг доходів бюджету, тис. грн	Населення, тис. осіб
Запорізька область	2401057,5	1 723,2	2807498,2	1 705,8	2562964,7	1687,4
Житомирська область	1006016,9	1 231,2	1304624	1 220,2	1391541,5	1208,2
Львівська область	13309958,8	2 529,6	15101578,6	2 522,0	17652057,2	2512,1
Кіровоградська область	945100,3	956,3	978049,7	945,5	1046447,2	933,1
Харківська область	15069934,9	2 694,0	18134326,9	2 675,6	20978600,5	2658,5

Джерело: побудовано авторами на основі [3—7].

датків та прогнозний індекс споживчих цін. Прогноз основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на відповідний період затверджується постановою Кабінету міністрів України.

Протягом 2017—2019 рр. мінімальна заробітна плата збільшилась з 3200 грн до 4173 грн, а саме на 973 грн (+30,4%). Цей показник використовується при плануванні заробітної плати працівників бюджетної сфери.

Взаємозалежним від нього є нарахування на заробітну плату в розмірі 22% (рис. 3).

Середньодушові доходи населення окремих місцевих бюджетів є головним показником під час здійснення міжбюджетних трансфертів, а саме під час визначення трансфертів відповідному місцевому бюджету. Для аналізу середньодушових доходів місцевих бюджетів по областях України за 2017—2019 роки було обрано такі області, як Запорізька, Житомирська, Львівська, Кіровоградська та Харківська. Такий принцип обрання областей, для проведення аналізу, зможе приблизно охарактеризувати потенціал розвитку окремих регіонів України, а також визначити, які із регіонів України мають найбільші середньодушові доходи, а також рівень залежності від міжбюджетних трансфертів.

У таблиці 1 представлено основні дані обсягу доходів Запорізької, Житомирської, Львівської, Кіровоградської та Харківської областей, включаючи як власні надходження до загального та спеціального фондів.

Як бачимо, найбільший обсяг доходів у структурі обласного бюджету має саме Харківська область —

1 506 9934,9 тис. грн у 2017 році і 20 978 600,5 тис. грн у 2019 році, а найменший — 945 100,3 тис. грн у 2017 році і 1 046 447,2 тис. грн у 2019 році — Кіровоградська область. Варто зазначити, що ці суми не включають обсяги міжбюджетних трансфертів, тобто вони сформовані за рахунок власних надходжень до відповідних бюджетів, що представлені податковими, неподатковими надходженнями, а також власними надходженнями бюджетних установ та доходів від операцій з капіталом за загальним і спеціальним фондом.

Управління бюджетними коштами є важливою частиною бюджетної політики і в значній мірі визначається станом бюджетного процесу, порядком планування, затвердження і виконання бюджету в частині витрат, а також контролем його виконання. Таким чином, вдосконалення практики бюджетування слід розглядати як важливий інструмент підвищення ефективності та результативності від державних витрат [8].

Метою державного управління і місцевого самоврядування є зростання рівня і якості життя населення. Забезпечення досягнення цієї мети сприяють:

- підвищення доцільності витрачання бюджетних коштів;
- підвищення результативності витрачання бюджетних коштів;
- підвищення економічності витрачання бюджетних коштів.

Підвищення доцільності, результативності та економічності витрат бюджету сприяють також зростанню до-

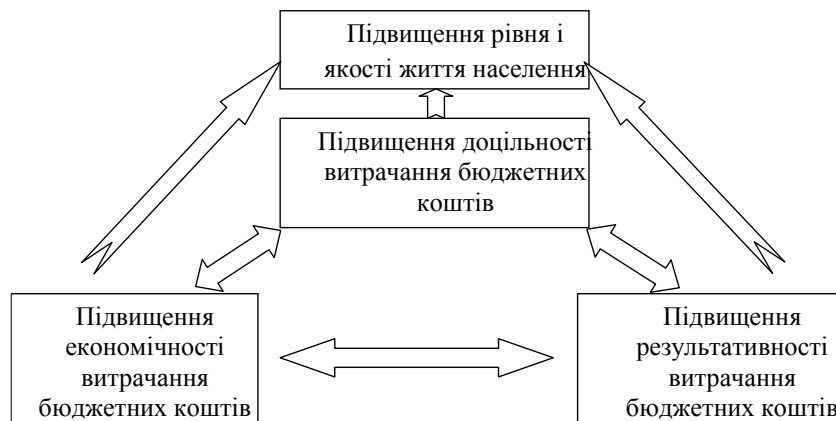


Рис. 4. Досягнення підвищення рівня і якості життя населення

ходів бюджету як побічно, так і безпосередньо. При цьому зростання доходів бюджету безпосередньо пов'язаний з ростом доходів, рівнем і якістю життя населення і в той же час створює додаткові можливості для здійснення ефективних витрат по підвищенню рівня і якості життя населення (рис. 4).

Підвищення доцільності, результативності та економічності витрачання бюджетних коштів є трьома складовими ефективності управління суспільними фінансами.

Першою складовою оцінки якості управління є визначення доцільності діяльності, спрямованої на вирішення проблеми. Другою складовою оцінки якості управління є аналіз результативності. Для оцінки показника результативності необхідною умовою є наявність кількісного опису поставленої мети і вимірності значення результату певної діяльності. Третьою складовою оцінки якості управління є аналіз показника економічності, тобто співвідношення результату до витрат.

Основні заходи по підвищенню ефективності бюджетних витрат і їх вплив на складові ефективності бюджетних витрат:

1. Комплексний аудит бюджетних видатків, спрямований на визначення можливостей підвищення їх ефективності. Захід є настановним за визначенням ефективності бюджетних витрат. Результатом реалізації заходу є збільшення ефективності здійснюваних в даний момент бюджетних витрат.

2. Розширення практики застосування методів бюджетування, орієнтованого на результат у сферах виробництва державних послуг, де такі методи впроваджені не повною мірою і вдосконалення зазначених методів. Результативність: розробляється система збалансованих показників, спрямована на контроль досягнення цілей, вирішення завдань і виконання заходів, а також система процедур з контролю значень цих показників.

3. Удосконалення системи управління та підвищення ефективності бюджетних витрат за допомогою аналізу, порівняння та інтеграції механізмів бюджетування, орієнтованого на результат [9, с. 36].

4. Удосконалення системи планування діяльності виконавчих органів державної влади з метою надання їй цільового характеру, контролю досягнення результатів діяльності, формування системи стимулювання державних службовців з урахуванням результатів їх професійної службової діяльності. Результативність: вдосконалення системи планування передбачає закріплення за кожним працівником системи показників діяльності, а також контроль планування та досягнення встановлених значень показників, прив'язку системи стимулювання до системи показників.

5. Удосконалення системи розподілу всіх видів бюджетної допомоги: субсидій, субвенцій, дотацій, бюджетних кредитів. Підвищення ефективності видів бюджетної допомоги шляхом системної оцінки їх цілей.

6. Створення типової моделі муніципального управління. Створення типової моделі муніципального управління дозволить органам місцевого самоврядування підвищити доцільність діяльності муніципальних утворень, прийняти обгрунтоване рішення про звільнення або подальше фінансування надлишкових функцій, порівняти і оцінити результативність і економічність з ти-

повими показниками результативності та економічності, збільшити оперативність поширення найбільш економічних варіантів організаційних форм та знизити витрати на підтримку в актуальному стані системи повноважень, функцій і послуг, тобто підвищити економічність.

7. Удосконалення системи наповнення бюджету, підвищення ефективності надання податкових пільг, збирання податків.

Під час розроблення зазначених моделей буде розглядатися ефективність кожного з використовуваних механізмів системи наповнення бюджету за тими ж параметрами, за якими оцінюється ефективність витрачання бюджетних коштів.

Основним інструментом підвищення ефективності бюджетних витрат як складової частини ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування пропонується вдосконалити програмно-цільовий принцип організації їх діяльності.

Для реалізації зазначених підходів необхідно:

1) удосконалювати порядок розробки, реалізації та оцінки ефективності цільових програм;

2) визначити перелік цільових програм і розвивати застосування програмно-цільових інструментів реалізації бюджетної політики;

3) визначити порядок планування обсягів бюджетних асигнувань бюджету на реалізацію цільових програм з урахуванням необхідності ув'язки з бюджетним процесом.

Впровадження програмно-цільового принципу організації діяльності виконавчих органів державної влади і необхідність створення умов для планування бюджетних асигнувань за новими принципами вимагають зміни процесу складання і затвердження бюджету.

З метою підвищення ефективності програмного управління діючі регіональні та муніципальні положення про розробку та реалізацію цільових програм пропонується доповнити оцінкою їх впливу на показники економічного і соціального розвитку відповідної території, що відображають рівень і якість життя населення.

ВИСНОВКИ

Отже, місцеві бюджети відіграють важливу роль у сфері публічних фінансів, які охоплюють економічні відносини стосовно того, що місцеві органи управління мобілізують розподіляють і використовують відповідно до покладених на них функцій частину суспільного продукту в грошовій формі. Бюджетні відносини виконують особливе призначення — розподіляють валовий внутрішній продукт, доходи від зовнішньоекономічної діяльності і частина національного багатства з метою надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування фінансових ресурсів. При цьому фінансові ресурси, які є матеріальними носіями бюджетних відносин, формуються і використовуються у формі фондів грошових коштів, створюваних відповідними органами влади або органами місцевого самоврядування та використовуваних ними для задоволення суспільних потреб.

Література:

1. Інформація департаменту фінансів Запорізької обласної державної адміністрації про виконання облас-

ного бюджету за 2017 рік. URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/39616/informatsiya-departamentu-finsiv-zaporizkoji-oblasnoji-derzhavnoji-administratsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2017-rik.html> (дата звернення 02.02.2021).

2. Інформація департаменту фінансів Запорізької обласної державної адміністрації про виконання обласного бюджету за 2018 рік. URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/44829/publiche-predstavleniya-informatsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2018-rik.html> (дата звернення 02.02.2021).

3. Інформація департаменту фінансів Запорізької обласної державної адміністрації про виконання обласного бюджету за 2019 рік. URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/49150/informatsiya-departamentu-finsiv-zaporizkoji-oblasnoji-derzhavnoji-administratsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2019-rik.html> (дата звернення 02.02.2021).

4. Інформація про виконання бюджету Житомирської області за 2017—2019 роки. URL: <https://zt.gov.ua/index.php/zhitomirshchina/pro-nash-kraj/oblasnij-byudzheth.html?start=115> (дата звернення 02.02.2021).

5. Інформація про виконання бюджету Кіровоградської області за 2017—2019 роки. URL: <https://oblrada.kr.ua/informatsiya-pro-oblasnij-byudzheth> (дата звернення 02.02.2021).

6. Інформація про виконання бюджету Львівської області за 2017—2019 роки. URL: https://loda.gov.ua/zvit_pro_vykonannya_byudzhethu_oblasti (дата звернення 02.02.2021).

7. Інформація про виконання бюджету Харківської області за 2017—2019 роки. URL: https://loda.gov.ua/zvit_pro_vykonannya_byudzhethu_oblasti (дата звернення 02.02.2021).

8. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання Державного бюджету України 2016. URL: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf (дата звернення 02.02.2021).

9. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів / Т. Станкус. Х.: Фактор, 2017. 128 с.

Finance of the Zaporizhia Regional State Administration on the implementation of the regional budget for 2019", available at: <https://www.zoda.gov.ua/news/49150/informatsiya-departamentu-finsiv-zaporizkoji-oblasnoji-derzhavnoji-administratsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2019-rik.html> (Accessed 2 February 2021).

4. Official website of the Zhytomyr Regional Council (2019), "Information on the implementation of the budget of the Zhytomyr region for 2017—2019", available at: <https://zt.gov.ua/index.php/zhitomirshchina/pro-nash-kraj/oblasnij-byudzheth.html?Start=115> (Accessed 2 February 2021).

5. Official site of Kirovograd regional for the sake of (2019), "Information on the execution of the budget of the Kirovograd region for 2017—2019", available at: <https://oblrada.kr.ua/informatsiya-pro-oblasnij-byudzheth> (Accessed 2 February 2021).

6. Official site of the Lviv Regional State Administration (2019), "Information on the execution of the budget of the Lviv region for 2017—2019", available at: https://loda.gov.ua/zvit_pro_vykonannya_byudzhethu_oblasti (Accessed 2 February 2021).

7. Official site of Kharkiv region (2019), "Information on the implementation of the budget of the Kharkiv region for 2017—2019", available at: https://loda.gov.ua/zvit_pro_vykonannya_byudzhethu_oblasti (Accessed 2 February 2021).

8. Official site of annual report on the execution of the State Budget of Ukraine (2016), "Budget monitoring: analysis of the implementation of the State Budget of Ukraine 2016", available at: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf (Accessed 2 February 2021).

9. Stankus, T. (2017), Prohramno-tsil'ovyy metod u biudzhethnomu protsesi na rivni mistsevykh biudzhethiv [Program-target method in the budget process at the level of local budgets], Factor, Kharkiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 24.02.2021 р.

References:

1. The official site of the Zaporizhia Regional State Administration (2017), "Information of the Department of Finance of the Zaporizhia Regional State Administration on the implementation of the regional budget for 2017", available at: <https://www.zoda.gov.ua/news/39616/informatsiya-departamentu-finsiv-zaporizkoji-oblasnoji-derzhavnoji-administratsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2017-rik.html> (Accessed 2 February 2021).

2. The official site of the Zaporizhia Regional State Administration (2018), "Information of the Department of Finance of the Zaporizhia Regional State Administration on the implementation of the regional budget for 2018", available at: <https://www.zoda.gov.ua/news/44829/publiche-predstavleniya-informatsiji-pro-vikonannya-oblasnogo-bjudzhetu-za-2018-rik.html> (Accessed 2 February 2021).

3. The official site of the Zaporizhia Regional State Administration (2019), "Information of the Department of

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

С. Ф. Таран,
головний спеціаліст відділу розвитку дослідницької та інноваційної інфраструктури,
Головне управління із реалізації політик у сфері науки та інновацій
директорату науки та інновацій МОН України
ORCID ID: 0000-0002-6119-5871

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.46

ЧИННИКИ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА РЕГІОНУ

S. Taran,
chief specialist of the development department research and innovation infrastructure of the chief
management for the implementation of policies in the field of science and innovation directorate
of science and innovation of the Ministry of Education and Science of Ukraine

FACTORS OF DEVELOPMENT OF INNOVATIVE ENTREPRENEURSHIP OF THE REGION

У статті здійснено теоретичний аналіз наукових підходів щодо дослідження стану та структури виробничого потенціалу регіону, науково-технологічного, фінансово-економічного, соціального розвитку та освітніх можливостей регіону; стан використання природного, виробничого та науково-технологічного потенціалу регіону, а також трудових ресурсів; загальної екологічної ситуації та структури техногенного навантаження в регіоні; стану споживання та забезпечення регіону енергоресурсами тощо.

Визначено, що характерними рисами інноваційного розвитку регіону є: безперервність змін шляхом послідовного перетворення соціально-економічних процесів у регіоні, досягнення високого рівня конкурентоспроможності й забезпечення адаптації до нових умов; інноваційний розвиток перебуває в постійному саморозвитку, що ґрунтується на постійному рості суспільних потреб у регіоні, які задовольняються комерціалізацією інновацій і у свою чергу приводить до формування нових потреб більш високого рівня і є основою до подальшого інноваційного розвитку; інноваційний розвиток характеризується проявом причинно-наслідкових відносин і відображається у взаємодії й мотивації всіх елементів регіонального розвитку.

The statistic has a theoretical analysis of the scientific approaches to the future, the structure of the viral potential of the region, the scientific-technological, financial-economic, social development and the illumination of the possibilities of the region; camp for natural, virobnic and scientific and technological potential of the region, as well as labor resources; foreign ecological situation and the structure of technogenic navantazhennya in the region; I will become happy with the energy resources of the region.

It is determined that the characteristic rice of innovation development in the region є: uninterrupted change by way of the last transformation of social and economic processes in the region, reaching a high level of competitiveness to innovation; Innovative development of new growth in the post-

development self-development, so that it is based on the gradual growth of suspicious needs in the regions, which are satisfied with the commercialization of innovation, and from their own bank, to bring the consumption to the formation of new Innovative development is characterized by the manifestation of causal and inherited changes and is reflected in the interaction and motivation of all elements of regional development.

Thus, the innovative entrepreneurship of the regions in general depends on various external and internal factors. Internal factors include the availability of favorable economic, organizational, and psychological, personnel and technical conditions for innovation. An important link in the support of innovative initiatives in the enterprise is the information aspect, that is, the place of interaction of information about innovations in the decision-making system at the enterprise.

While external factors related to: development of market relations; the state of the financial and economic system of the country; socio-economic and political factors; the presence or absence of a favorable innovation climate and support from the state; positioning of the enterprise in the industry; characteristics of the industry itself; the development of the relevant infrastructure of the location of the enterprise. Thus, a number of different factors that both promote and hinder innovation and investment activities influences innovation and investment development.

Ключові слова: підприємництво, інновації, регіональний розвиток, наука, виробництво, інноваційний продукт.

Key words: entrepreneurship, innovations, regional development, science, production, innovative product.

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

Розвиток інноваційного підприємництва в регіонах України в першу чергу поєднує в собі ефективне впровадження науково-технологічних, фінансово-економічних, виробничих та соціальних можливостей на шляху до зміцнення економіки нашої країни та її переходу на інноваційних шлях розвитку.

Серед ключових чинників розвитку інноваційного підприємства регіону можна виділити: дослідження стану та структури виробничого потенціалу регіону, науково-технологічного, фінансово-економічного, соціального розвитку та освітніх можливостей регіону; стан використання природного, виробничого та науково-технологічного потенціалу регіону, а також трудових ресурсів; загальної екологічної ситуації та структури техногенного навантаження в регіоні; стану споживання та забезпечення регіону енергоресурсами тощо.

Проблеми розвитку інноваційної, наукової та науково-технічної сфери стають надзвичайно актуальними для економічного розвитку нашої держави та її національної безпеки. У сучасних умовах інноваційна та науково-технічна сфера відіграє ключову роль у розвитку економік передових країн світу. Зростає наукоємність ВВП, збільшується кількість зайнятих у науково-технічній сфері, нарощується частка коштів на її фінан-

сове та ресурсне забезпечення. Як наслідок — частка високих технологій у зростанні ВВП передових країн сягає 90 %.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Як слушно зазначають науковці А.М. Гуржій, Ю.В. Каракай особлива увага має бути приділена аналізу інноваційного потенціалу провідних виробництв регіону, які передусім є високотехнологічними, бюджетоформуючими, експортоорієнтованими. За результатами аналізу цих виробництв з точки зору їхньої екологічної безпеки, використання енерго- і ресурсозберігаючих технологій у виробництві, можливостей розповсюдження передових технологій мають сформувати пріоритетні напрями інноваційної діяльності цих вагомих в економіці регіону виробництв [7, с. 48—49].

Загальне керівництво інноваційним розвитком у регіонах здійснюється місцевими державними адміністраціями, повноваження яких у сфері інноваційної діяльності визначаються Законами України "Про місцеві державні адміністрації" [2; 3] та іншими нормативно-правовими актами.

Серед основних завдань місцевих органів влади у сфері розвитку інноваційного підприємництва є:

— розвиток науки і техніки, реалізації регіональних науково-технічних програм, впровадження нових екологічно безпечних технологій, підвищення технічного

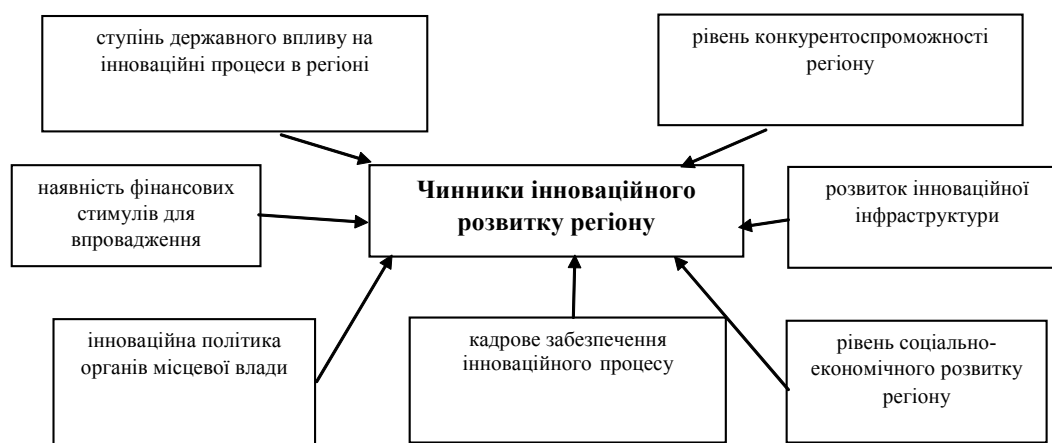


Рис. 1. Чинники інноваційного розвитку регіону

Джерело: [8, с. 25—35].

рівня виробництва та якості продукції, вирішення науково-технічних проблем, що мають першочергове значення для підвищення її ефективності та конкурентоспроможності; забезпечення охорони прав винахідників і раціоналізаторів, створення територіальних інноваційних центрів і технопарків;

— забезпечення реалізації державної політики сприяння розвитку малого бізнесу, надання допомоги підприємцям, які займаються розробкою та впровадженням інноваційних проектів, виробництвом товарів народного споживання, будівельних матеріалів, наданням побутових, комунальних та інших послуг населенню, підготовка кадрів;

— визначення пріоритетів інноваційного розвитку регіону;

— розробка регіональних інноваційних та науково-технічних програм;

— створення сприятливих умов для інноваційної діяльності;

— вивчення особливостей, специфіки та проблем інноваційного потенціалу регіону;

— розвиток інноваційного потенціалу регіону відповідно до обраних пріоритетів;

— розвиток наукомістких імпортозамінних і експортоорієнтованих виробництв [2; 7].

Розробка і впровадження конкурентоспроможної інноваційної політики багато в чому залежить від можливостей підприємства: обсягів виробництва, номенклатури продукції, рентабельності, фінансового стану. Крім того, необхідно врахувати багато чинників, які сприяють або протидіють розвитку інноваційних процесів.

На думку О.Ю. Доценко, характерними рисами інноваційного розвитку регіону є:

— безперервність змін шляхом послідовного перетворення соціально-економічних процесів у регіоні, досягнення високого рівня конкурентоспроможності й забезпечення адаптації до нових умов;

— інноваційний розвиток перебуває в постійному саморозвитку, що ґрунтується на постійному рості суспільних потреб у регіоні, які задовольняються комерціалізацією інновацій і у свою чергу приводить до формування нових потреб більш високого

рівня і є основою до подальшого інноваційного розвитку;

— інноваційний розвиток характеризується проявом причинно-наслідкових відносин і відображається у взаємодії й мотивації всіх елементів регіонального розвитку. Ці характеристики перебувають у тісному взаємозв'язку, підтримують і активізують один одного у процесі реалізації інноваційного розвитку, критерієм якого виступають підвищені темпи економічного росту регіону й росту добробуту населення. Їх сукупність дозволяє розглянути процес інноваційного розвитку регіону як систему, визначити напрями його розвитку з виділенням впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, визначити ефективність інноваційних перетворень з урахуванням виробничих і суспільних змін [8, с. 25—35].

П.Т. Бубенко виділив такі чинники розвитку інноваційного підприємництва регіону:

- економічні;
- технологічні;
- політико-правові;
- організаційно-управлінські;
- соціально-психологічні;
- культурні [4, с. 26—28].

Формулювання цілей статті: визначити чинники регіональних особливостей розвитку інноваційного підприємництва.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інноваційний розвиток у регіоні визначається можливостями певного регіону з урахуванням обраної моделі інноваційного розвитку, що формується під вплив ряду факторів. Важливим є врахування таких факторів: ступінь державного впливу на інноваційні процеси в регіоні; наявність фінансових стимулів для впровадження інновацій; інноваційна політика органів місцевої влади; рівень конкурентоспроможності регіону; розвиток інноваційної інфраструктури; рівень соціально-економічного розвитку регіону; кадрове забезпечення інноваційного процесу.

Визначені взаємозв'язки дозволяють виокремити особливості інноваційного розвитку окремого регіону

й сформувати найбільш ефективну модель для подальшої реалізації.

Так, економічні чинники проявляються у відсутності або наявності коштів для фінансування інноваційно-інвестиційних проектів.

Фінансування інноваційної діяльності здійснюється завдяки розвиненій системі державних інститутів, фінансових інститутів банківського і небанківського секторів: спеціалізованих банків і небанківських фінансово-кредитних установ, інноваційних, інвестиційних і венчурних фондів. І проведення такої політики можливе за умов залучення коштів державних цільових програм, банківського капіталу, вільних коштів страхових компаній, власних коштів підприємств і корпорацій, а також індивідуальних інвесторів [5].

Пріоритетами розвитку економіки на інноваційній основі є провадження освітньої, наукової та науково-технічної діяльності, здійснення заходів для концентрації інвестиційних ресурсів на реалізацію інвестиційних та інноваційних проектів.

Технологічні чинники визначають особливості розвинутої матеріально-технічної бази інноваційного підприємництва. Так, виробничий потенціал дозволяє дослідити промисловий розвиток підприємств у певних регіонах. На жаль, велика кількість українських компаній із застарілою матеріально-технічною базою не мають можливостей впроваджувати інноваційні процеси, оновлювати основні засоби, нарощувати виробничі потужності у зв'язку із коштів недостатнім фінансуванням інноваційних підприємств.

Також однією із проблем розвитку інноваційних підприємств регіону може бути низька якість продукції на підприємстві й зниження попиту на неї. Тому як слушно зазначає Л.В. Єрмоліна, компанії, які не мають можливості оновити процес, неефективні, часто темпи зростання витрат перевищують темпи зростання доходів, а ринкова вартість таких підприємств може бути знижена [9].

Отже, важливим чинником розвитку інноваційних підприємств є наявність продуктивних, технологічних, організаційних та маркетингових чинників.

Так, новий технологічний прорив може значно вплинути на конкурентне середовище організації. Якщо організація розробила нову технологію, це можна вважати їх новою конкурентною перевагою. Тому практикуючі фахівці повинні проводити ефективний аналіз макросередовища для виявлення і моніторингу темпів технологічних змін у межах її власної галузі. Такі аспекти, як продуктивні та технологічні інновації, маркетингові методи, залучення людських ресурсів і розвиток НДДКР, є характерними ознаками сучасних технологічних змін у навколишньому середовищі [6].

Політико-правові чинники передусім спрямовані на дотримання вимог норм законодавчих та нормативно-правових актів інноваційними підприємствами регіонів. Уряд має забезпечувати необхідні умови для ефективного функціонування та розвитку інноваційних підприємств регіонів, а також постійно удосконалювати нормативно-правові акти щодо наявності спрощених процедур оподаткування для підприємств, виділяти державні кошти на розвиток

інноваційних підприємств, які виробляють інноваційну продукцію.

А також врегульовувати рівень впливу на інноваційні підприємства регіонів щодо існування певних обмежень з боку антимонопольного, податкового, патентно-ліцензійного характеру.

Однією з найважливіших стратегічних цілей, які у сучасних умовах має ставити перед собою українське суспільство, є пошук можливостей та вжиття дієвих заходів, спрямованих на прискорення технологічного розвитку економіки нашої держави, а також підвищення її конкурентоспроможності та інноваційності.

Вирішальну роль у досягненні такої мети відіграють: загальний стан наукової сфери, її зв'язок з бізнесом і державою та, безперечно, той рівень витрат, які держава спрямовує на розвиток національної науки та інновацій.

Нині для України дуже важливим є проведення комплексного дослідження напрямів і змісту модернізації політичної й правової систем, що сприятиме виробленню пропозицій стосовно змісту реформ, які проводитимуться в Україні. Реалізація добровільно прийнятих договорних зобов'язань потребує від України модернізації існуючого стану державно-правової системи держави, оскільки містить вимоги стосовно організації й функціонування не лише її економічної, але й передусім політичної та правової системи. При цьому вимоги, що обумовлюють напрями і зміст модернізації, певним чином різняться не лише в залежності від етапу інтеграції, але й залежно від якісного стану політичної й правової системи держав.

Кризові явища в економічній та політичній сфері, значною мірою спровоковані також недосконалістю саме адміністративно-правових норм.

В Україні також вкрай актуальною стає проблема пошуку найбільш ефективних шляхів вирішення існуючих проблем розвитку інноваційної структури регіонів, в тому числі шляхом створення наукових парків.

Державне сприяння інноваційній діяльності технологічних парків на регіональному рівні здійснюється шляхом державної фінансової підтримки та цільового субсидіювання проектів технологічних парків. Статтею 6 Закону "Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків" встановлено, що для фінансової підтримки проектів технологічних парків запроваджується бюджетна програма підтримки діяльності технологічних парків. Для реалізації проектів технологічних парків щорічно в Державному бюджеті України за бюджетною програмою підтримки діяльності технологічних парків визначаються кошти, що спрямовуються на: а) повне або часткове (до 50%) безвідсоткове кредитування (на умовах інфляційної індексації) проектів технологічних парків; б) повну або часткову компенсацію відсотків, сплачуваних виконавцями проектів технологічних парків комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування проектів технологічних парків [1].

Організаційно-управлінські чинники здійснюють негативний вплив, якщо в управлінні функціонують незмінні організаційні структури, невиправдана

централізація, авторитарний стиль керівництва, жорстке планування, орієнтування лише на традиційні ринки.

Позитивний вплив цих чинників забезпечується за гнучкості організаційних структур, демократичному стилі керівництва, можливості самостійного корегування запланованих рішень, достатньої автономії, переважно горизонтального інформаційного забезпечення.

Важливе значення мають також соціально-психологічні та культурні чинники, негативний вплив яких проявляється у разі опору змінам у зв'язку з можливістю зміни статусу та необхідністю пошуку нової або перебудови традиційної роботи, зміни усталених способів діяльності та стереотипів поведінки, побоювання покарань за можливі невдачі [4, с. 26—28].

Умовами позитивного впливу даної групи чинників можуть бути: моральні заохочення, громадське визнання, створення умов для творчої праці, сприятливий клімат в трудовому колективі.

Наявні інші підходи до групування чинників розвитку інноваційного підприємництва регіону, а саме:

- законодавчі (політико-правові, інституціональні) — формують правову основу інноваційного розвитку підприємств в Україні на основі системи законних та підзаконних актів;

- організаційно-управлінські — здійснюють вплив через інституційноуправлінські та інституційно-організаційні зміни в інноваційній сфері;

- фінансово-економічні (економічні) — визначають особливості здійснення інноваційної діяльності підприємств з позицій грошово-кредитних, бюджетно-податкових, амортизаційних важелів інноваційного розвитку;

- техніко-технологічні (технологічні) — здійснюють вплив на технічні та технологічні боки інноваційної діяльності промислових підприємств;

- соціальні (соціально-психологічні) — відділяють вплив соціальних наслідків інноваційного розвитку від впливу багатьох інших факторів;

- екологічні — визначають вплив нових технологій, нових матеріалів, нових видів енергії на довкілля в процесі інноваційної діяльності підприємств;

- гуманітарні (культурні) — впливають на інноваційний розвиток через ступінь освіченості населення, рівень знань і науки в країні;

- інформаційні — визначають особливості інноваційного розвитку підприємств на основі використання інформаційних ресурсів.

Так, інноваційність підприємництва регіонів загалом залежить від різних зовнішніх і внутрішніх факторів. До внутрішніх факторів відноситься наявність сприятливих економічних, організаційних, психологічних, кадрових і технічних умов для інновацій. Важливою ланкою в підтримці інноваційних ініціатив на підприємстві є і інформаційний аспект, то є місце взаємодії інформації про нововведення в системі прийняття рішень на підприємстві.

Тоді як зовнішні фактори пов'язані з:

- розвиненістю ринкових відносин;
- станом фінансово-економічної системи країни;

- соціально-економічними і політичними факторами;

- наявністю або відсутністю сприятливого інноваційного клімату та підтримки з боку держави;

- позиціонуванням підприємства в галузі;

- характеристиками самої галузі;

- розвиненістю відповідної інфраструктури місця розташування підприємства. Таким чином на інноваційно-інвестиційний розвиток впливає цілий ряд різноманітних чинників, які як сприяють, так і перешкоджають інноваційній та інвестиційній діяльності.

Однією з найважливіших стратегічних цілей, які у сучасних умовах має ставити перед собою українське суспільство, є пошук можливостей та вжиття дієвих заходів, спрямованих на прискорення технологічного розвитку економіки нашої держави, а також підвищення її конкурентоспроможності та інноваційності. Так, серед основних проблем впровадження інновацій у вітчизняну наукову та науково-технічну сфери для розвитку інноваційного підприємництва регіону є:

- скорочення фінансування інноваційної, наукової та науково-технічної сфери;

- неефективність системи бюджетного фінансування інноваційної, наукової та науково-технічної сфери (система не налаштована на одержання кінцевого прикладного результату);

- відсутність економічних стимулів у суб'єктів господарської діяльності здійснювати технологічну модернізацію шляхом запровадження нових науково-технічних розробок.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи викладений матеріал, можна зробити такі висновки. Ключовими чинниками розвитку інноваційного підприємства регіону є сукупність учасників інноваційного процесу: суб'єктів інноваційної діяльності, які здійснюють і підтримують таку діяльність; і факторів, що визначають його роботу: правил і норм, що регламентують взаємовідносини між суб'єктами інноваційної діяльності та іншими економічними суб'єктами, а також механізмів, що забезпечують взаємодію суб'єктів інноваційної діяльності.

Аналіз різних поглядів щодо визначення сутності регіональної інноваційної системи дає можливість виявити такі загальні риси з позиції системного підходу [10]:

- 1) система є сукупністю інститутів, що ініціюють, створюють і поширюють нові різновиди продукції і технології;

- 2) головним, визначальним у підсистемах є знання;

- 3) система виконує низку функцій: планування, прогнозування, координація, стимулювання і контроль, а також специфічні функції: виробництво, генерація, поширення і використання знань;

- 4) необхідною умовою існування системи є наявність зв'язків і сформованих типів відносин між елементами і підсистемами.

Література:

1. Закон України "Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків" режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14#Text>

2. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" від 06.12.2020 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

3. Закон України "Про інноваційну діяльність" <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>

4. Бубенко П.Т. Конспект лекцій з курсу "Інноваційний розвиток підприємства" (для студентів денної та заочної форм навчання освітнього рівня магістр спеціальностей 051 — Економіка. Економіка підприємства і 071 — Облік і оподаткування. Облік і аудит) / П.Т. Бубенко, М.С. Владимірова; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. — Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2016. — 138 с.

5. Бурых К.М. Инструменты государственного стимулирования инновационной деятельности в развитых странах: США и ЕС / К.М. Бурых // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени М.Ф. Решетиева [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-gosudarstvennogo-stimulirovaniya-innovatsionnoy-deyatelnosti-v-razvityh-stranah-ssha-i-es>, 2012 р.

6. Гук О. "Фактори впливу на інноваційну діяльність підприємств" / О. Гук, А. Мельник // Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи, 2020 р. Режим доступа: <http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/201200>.

7. Гуржій А.М. Інноваційна діяльність в Україні / А.М. Гуржій, Ю.В. Каракай, З.О. Петренко: монографія. — К.: УкрІНТЕІ, 2007. — 144 с.

8. Доценко О. Ю. Рівень інноваційного розвитку регіонів України та фактори, які його формують / О.Ю. Доценко // Економічний вісник НГУ. — 2010. — № 4. — С. 25—35.

9. Ермолина Л.В. Методические основы обеспечения стратегической эффективности развития промышленного предприятия (на примере предприятий авиационной промышленности): дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05 / Самарский государственный экономический университет. Самара, 2015. 157 с.

10. Інноваційне підприємництво: креативність, комерціалізація, екосистема: навч. посібник / Ю.М. Бажал [та ін.]; ред. Ю.М. Бажал. — Київ: Пульсари, 2015. — 278 с.

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About the special mode of innovative activity of technology parks", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14#Text> (Accessed 20 Feb 2021).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On local state administrations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (Accessed 20 Feb 2021).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "About innovative activity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text> (Accessed 20 Feb 2021).

4. Bubenko, P.T. (2016), Konspekt lektzij z kursu "Innovatsijnyj rozvytok pidpryemstva" [Summary of lectures on the course "Innovative enterprise development"], KhNUMH im. O.M. Beketova, Kharkiv, Ukraine.

5. Burykh, K.M. (2012), "Instruments of state incentives for innovation in developed countries: the USA and the EU", Ekonomist, vol. 8, pp. 45—49.

6. Denysiuk, V. (2006), "Methodology for assessing and analyzing the dynamics of innovation activity in the region's industry", Ekonomist, vol. 3, pp. 40—43.

7. Hurzhij, A.M. (2007), Innovatsijna diial'nist' v Ukraini [Innovative activity in Ukraine], UkrINTEI, Kyiv, Ukraine.

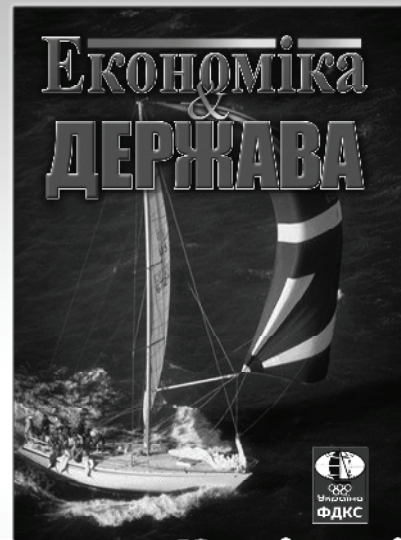
8. Dotsenko, O.Yu. (2014), "The level of innovative development of the regions of Ukraine and the factors that shape it", Ekonomichnyj visnyk NHU, vol. 4, pp. 25—35.

9. Ermolina, L.V. (2015), "Methodological foundations of ensuring the strategic efficiency of the development of an industrial enterprise (on the example of enterprises of the aviation industry)", Ph.D. Thesis, Economy, Samarskij gosudarstvennyj jekonomicheskij universitet, Samara, Russia

10. Bazhal, Yu.M. (2015), Innovatsijne pidpryemnytstvo: kreatyvnyj, komertsializatsiia, ekosystema [Innovation of innovation: creativity, commercialization, ecosystem], Pul'sary, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Виходить 12 разів на рік

наукове фахове видання України

3 ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ

(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Передплатний індекс: 01751

В. О. Шведун,

д. держ. упр., професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва, Національний аерокосмічний університет імені М. Є. Жуковського "Харківський авіаційний інститут"
ORCID ID: 0000-0002-5170-4222

Л. М. Грень,

д. держ. упр., доцент, професор кафедри педагогіки та психології управління соціальними системами імені акад. І. А. Зязюна, Національний технічний університет "Харківський політехнічний інститут", м. Харків
ORCID ID: 0000-0003-4466-6018

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.52

СТРАТЕГІЧНА МОДЕЛЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

V. Shvedun,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Business, National Aerospace University "Kharkiv Aviation Institute", Kharkiv

L. Hren,

Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Pedagogy and Psychology of Social Systems Management, National Technical University "Kharkiv polytechnic Institute", Kharkiv

THE STRATEGIC MODEL OF ENSURING OF THE SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF THE STATE IN THE FACE OF MODERN CHALLENGES

У статті розроблено стратегічну модель забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів. Зокрема, охарактеризовано передумови побудови стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки в Україні. Показано, що в даний час соціально-економічна безпека безпосередньо пов'язана зі зростаючою поліваріантністю соціально-політичних процесів, що породжує широкий спектр якісно нових викликів і загроз. Соціально-економічна безпека являє собою складне системне явище, у складі якого виділяються різні її види, що реалізуються за допомогою різних, іноді різновекторних заходів, оскільки конкретні параметри соціально-економічної безпеки країни є похідними від реально здійснюваного політичного і економічного курсу. Виокремлено складові стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки. Підкреслено, що, виходячи з синергетичного підходу, стратегічна модель забезпечення соціально-економічної безпеки може бути визначена: як відтворення і підтримка динамічно стійкого стану по відношенню до різного роду загроз і викликів; в якості діяльності, спрямованої на захист від внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість стабільного всебічного прогресу суспільства і громадян. Визначено ключові характеристики функціональної стратегічної моделі державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки: вона забезпечує функціонування системи більш високого рівня — правового забезпечення соціально-економічної безпеки; вона має ряд особливостей, що відрізняють її від інших моделей державно-правового забезпечення безпеки держави; вона має самостійну субстратну складову (адміністративно-правові норми), а також організаційну складову (системи державних органів

спеціальної компетенції), функціональну складову (реалізує регулятивну і контрольну функції) і субстанціональну складову (сукупність охоронюваних національних інтересів держави); вона має ознаки адаптивності до змін об'єктивної реальності і стійкості (консерватизму) до детермінуючих впливів суб'єктивного характеру; їй притаманна дисипативність; вона візуалізується у вигляді державно-правових відносин, що виникають у сфері соціально-економічної безпеки.

The strategic model of ensuring of the social and economic security of the state in the face of modern challenges is developed in the article. In particular, the prerequisites for building of s strategic model of ensuring of the social and economic security in Ukraine are described. It is shown that currently social and economic security is directly related to the growing polyvariance of social and political processes, which gives rise to a wide range of qualitatively new challenges and threats. The social and economic security is a complex systemic phenomenon, which distinguishes its various types, implemented through various, sometimes different, events, since the specific parameters of the country's social and economic security are derived from the actual political and economic course. The components of the strategic model of ensuring of the social and economic security are highlighted. It is emphasized that, based on a synergistic approach, a strategic model of ensuring of the social and economic security can be defined as the reproduction and maintenance of dynamically sustainable conditions in relation to various kinds of threats and challenges as activities aimed at protecting against internal and external threats; ensuring of such internal and external conditions for the existence of the state, which guarantee the possibility of stable comprehensive progress of society and citizens. The following key characteristics of the functional strategic model of state and legal provision of the social and economic security are identified: it ensures functioning of a higher level system — legal provision of social and economic security; it has a number of features that distinguish it from other models of state legal security; it has an independent substrate component (administrative and legal norms), as well as an organizational component (systems of public authorities of special competence), a functional component (implements regulatory and control functions) and a substantive component (a set of protected national interests of the state); it has signs of adaptability to changes in objective reality and stability (conservatism) to determinative influences of a subjective nature; it is characterized by discipline; it is visualized in the form of state and legal relations arising in the field of social and economic security.

Ключові слова: стратегічна модель, соціально-економічна безпека, сучасні виклики, державно-правові відносини.

Key words: strategic model, social and economic security, modern challenges, state-legal relations.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В Україні історично склалася неоднорідність соціально-економічного простору, що значно впливає на стратегію і тактику державно-правового механізму забезпечення соціально-економічної безпеки. Слід відзначити, що загрози такій безпеці позакризових періодів, що існують у формі протиріч у соціокультурному просторі, можуть бути інтерпретовані як невід'ємний фактор суспільного розвитку. У цьому контексті слід визнати, що сучасні уявлення про систему безпеку базуються на принципово різних парадигмах суспільного ладу. Основа першої — це визнання суспільства як стабільної соціальної системи, яка розвивається від порядку до інтеграції, другий — визнання суспільства як змінюється соціальної системи, яка неможлива без конфліктів і дезінтеграції. Вищенаведене обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Останніми роками багато вчених і практиків України, а також ближнього і далекого зарубіжжя, зокрема,

такі: О.П. Євсюков [1], В.І. Куценко [2], О.І. Ковтун [4] та ін., присвячували свої праці питанням забезпечення соціально-економічної безпеки.

Однак питання розробки та впровадження дієвої стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів все ще потребують подальшого опрацювання.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є розробка стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів.

Для досягнення поставленої мети у роботі ставляться та вирішуються наступні завдання:

— охарактеризувати передумови побудови стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки в Україні;

— виокремити складові стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки;

— визначити ключові характеристики функціональної стратегічної моделі державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Варто особливо відмітити, що державно-правове забезпечення соціально-економічної безпеки корелює з соціокультурним простором, в якому вона реалізується, зокрема публічно-правовими засобами. На цій підставі можемо наполягати, що діяльність у сфері державно- і публічно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки повинна бути співвіднесена з конкретним рівнем соціально-економічного розвитку окремих українських регіонів (у значенні територій), етнічним складом населення, різними культурними і релігійними традиціями, ментальністю різних соціальних груп, а також їх рівнем правосвідомості. Очевидно, що ця обставина передбачає звернення до певною мірою оціночних категорій, пов'язаних із проблемами узгодження ціннісних орієнтирів в питаннях забезпечення соціально-економічної безпеки, власне, до категорії "модель". Отже, соціально-економічна безпека в методологічному аспекті визначається поглядом на характер суспільних процесів, необхідність наявності або відсутності конфліктів, їх особливості та роль в суспільстві. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується як самоорганізацією, так і дезорганізаційними процесами, що детермінує значимість розробки і вдосконалення правових ціннісних орієнтирів в умовах невизначеності і нестабільності. Це зумовлює необхідність застосування не тільки соціокультурного підходу, а й принципово нових методологічних підстав формування правових основ забезпечення соціально-економічної безпеки, насамперед, методології синергетики [1; 3].

Нині соціально-економічна безпека безпосередньо пов'язана зі зростаючою поліваріантністю соціально-політичних процесів, що породжує широкий спектр як існо нових викликів і загроз. Соціально-економічна безпека являє собою складне системне явище, у складі якого виділяються різні її види, що реалізуються за допомогою різних, іноді різновекторних заходів, оскільки конкретні параметри соціально-економічна безпека країни є похідними від реально здійснюваного політичного і економічного курсу [1; 2].

Система, як загально визнано в філософії, являє собою безліч елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках між собою, утворюють певну цілісність, єдність. Так, у роз'єднаному стані частини скільки-небудь складного організму мають життєздатністю або нескінченно малої, або настільки зниженою, що сума її величин, якби її вдалося чисельно висловити, була б, звичайно, набагато менше величини, що відповідає цілому.

У силу того, що закономірності і тенденції розвитку української економіки характеризуються нелінійністю, то в рамках синергетичного підходу вони можуть бути інтерпретовані як безперервна зміна стану системи забезпечення соціально-економічна безпека від хаосу до порядку. Очевидно, що в мету уточнення керуючих параметрів і моделі забезпечення соціально-економічної безпеки необхідна відповідна методологічна основа, що дозволяє розкрити феномен безпеки в його структурної динаміці з обов'язковим урахуванням процесів дисипації, флуктуації і біфуркації [1; 5].

Державно-правове забезпечення соціально-економічної безпеки може аналізуватися з позиції протиставлен-

ня рівноважного стану системи її структурних змін з присутністю протиріч — загроз (як в явній, так і в латентній формі). Методологічну цінність у вивченні антиномій подібного порядку підсилює синергетичний науковий напрям. З точки зору деяких вчених застосування синергетичної парадигми до аналізу питань, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням безпеки, у т. ч. соціально-економічної, у достатній мірі відповідає сучасним реаліям.

Виходячи з синергетичного підходу, стратегічна модель забезпечення соціально-економічної безпеки може бути визначена:

— по-перше — як відтворення і підтримка динамічно стійкого стану по відношенню до різного роду загроз і викликів;

— по-друге — в якості діяльності, спрямованої на захист від внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість стабільного всебічного прогресу суспільства і громадян [1—4].

Відзначимо, що в силу відкритості системи забезпечення соціально-економічної безпеки, активної взаємодії її із зовнішнім середовищем, стан стаціонарності, стійкої рівноваги, їй не властиво. Справа в тому, що безпеці за своєю природою притаманний стан динамічної (нестійкої) рівноваги, за якої відбувається трансформація параметрів системи, у т. ч. з огляду на неконтрольований розвиток загрозоутворюючих факторів; це тягне за собою подальші зміни в усій сукупності елементів, зокрема моделі щодо її підтримки.

Не викликає сумніву те, що синергетичний потенціал державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки сконцентрований у державі як суб'єкта управління, синергетичний заряд якого обумовлений цілями інтеграції. Слід зауважити, що ряд існуючих проблем соціально-економічної безпеки може бути обумовлений не цілком коректним розумінням сутності держави. Справа в тому, що у вітчизняному науковому мисленні досі превалює підхід, за якого державу ототожнюють або із знаряддям (машиною) панівного класу, або з поведінкою і діями керівної ланки державного апарату (можновладців). У цьому контексті можна дійти важливого висновку, згідно з яким відчуження останніх від суспільства екстраполюється на державу, і воно теж у свідомості всіх стає самодостатнім без суспільства і багатьох структур, які його складають [1; 5].

Складність, багатогранність і поліфункціональність системи забезпечення соціально-економічної безпеки утворюють зв'язок з міждисциплінарними методами ситуаційного аналізу й імітаційного моделювання, потенціал якого дає можливість не тільки виявити пріоритети цілей і спрямованості діяльності щодо забезпечення такої безпеки на різних рівнях, а й сприяє формуванню цілісної концепції державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки. Зокрема, принцип моделювання передбачає дослідження реальних систем і процесів різної природи, виділення ієрархії підсистем та їх взаємозв'язків, параметрів елементів системи, їх логічних і функціональних відносин, облік обмежень.

На наше переконання, функціональна стратегічна модель державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки передбачає конкретизацію таких її системоутворюючих ознак:

— на правах підсистеми вона забезпечує функціонування системи більш високого рівня — правового забезпечення соціально-економічної безпеки, що включає в себе підсистеми міжнародно-правового, конституційно-правового, фінансово-правового, цивільно-правового та інших видів забезпечення безпеки держави;

— має ряд особливостей, що відрізняють її від інших моделей державно-правового забезпечення безпеки держави, детермінованих специфікою правового регулювання і розкритих в інших підрозділах дисертації;

— має самостійну субстратну складову (адміністративно-правові норми), а також організаційну складову (системи державних органів спеціальної компетенції), функціональну складову (реалізує регулятивну і контрольну функції) і субстанціональну складову (сукупність охоронюваних національних інтересів держави);

— функціонує за допомогою вчинення повсякденної й оперативної виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів;

— має ознаки адаптивності до змін об'єктивної реальності і стійкості (консерватизму) до детермінуючих впливів суб'єктивного характеру;

— візуалізується у вигляді державно-правових відносин за участю певного кола суб'єктів, що виникають у процесі, та з приводу застосування ними адміністративно-правових методів регулювання відносин, що виникають у сфері соціально-економічної безпеки;

— дисипативність тощо [1; 4].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, у результаті проведення цього дослідження було отримано такі висновки.

1. Охарактеризовано передумови побудови стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки в Україні. Показано, що нині соціально-економічна безпека безпосередньо пов'язана зі зростаючою поліваріантністю соціально-політичних процесів, що породжує широкий спектр якісно нових викликів і загроз. Соціально-економічна безпека є складним системним явищем, у складі якого виділяються різні її види, що реалізуються за допомогою різних, іноді різновекторних заходів, оскільки конкретні параметри соціально-економічної безпеки країни є похідними від реально здійснюваного політичного і економічного курсу.

2. Виокремлено складові стратегічної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки. Підкреслено, що, виходячи з синергетичного підходу, стратегічна модель забезпечення соціально-економічної безпеки може бути визначена: як відтворення і підтримка динамічно стійкого стану по відношенню до різного роду загроз і викликів; в якості діяльності, спрямованої на захист від внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість стабільного всебічного прогресу суспільства і громадян.

3. Визначено ключові характеристики функціональної стратегічної моделі державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки: вона забезпечує

функціонування системи більш високого рівня — правового забезпечення соціально-економічної безпеки; вона має ряд особливостей, що відрізняють її від інших моделей державно-правового забезпечення безпеки держави; вона має самостійну субстратну складову (адміністративно-правові норми), а також організаційну (системи державних органів спеціальної компетенції), функціональну (реалізує регулятивну і контрольну функції) і субстанціональну (сукупність охоронюваних національних інтересів держави); вона має ознаки адаптивності до змін об'єктивної реальності і стійкості (консерватизму) до детермінуючих впливів суб'єктивного характеру; їй притаманна дисипативність; вона візуалізується у вигляді державно-правових відносин, що виникають у сфері соціально-економічної безпеки.

Література:

1. Євсюков О.П. Модель забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів як феномен формування відносин у ній / О.П. Євсюков // Публічне управління і адміністрування в Україні. — 2018. — № 4. — С. 11—14.
2. Ковтун О.І. Державне регулювання економіки: навч. видання / О.І. Ковтун. — Львів: "Новий світ — 2000", 2006. — 432 с.
3. Концепція Державної цільової економічної програми на 2011—2015 роки: ухвалено постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2010 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.rada.gov.ua
4. Куценко В.І. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку / В.І. Куценко, В.П. Удовиченко. — Чернівці: Видавець Лозовий В.М., 2011. — 656 с.
5. Марцин В.С. Економічне регулювання інноваційної діяльності / В.С. Марцин // Фінанси України. — 2005. — № 5. — С. 44—53.
6. Скуратівський В.А. Соціальна політика: навч. посіб. / В.А. Скуратівський, О.М. Палій, Е.М. Лібанова. — К.: Вид-во УАДУ, 2003. — 365 с.

References:

1. Yevsyukov, O. P. (2018), "The model of ensuring of the social and economic security of the state in the face of modern challenges as a phenomenon of forming relations in it", *Publichne upravlinnya i administruvannya v Ukraini*, vol. 4, pp. 11—14.
2. Kovtun, O. I. (2006), *Derzhavne reguluvannya ekonomiky* [State regulation of economy], *Novyj svit*, Lviv, Ukraine.
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), Resolution "Concept of the state target economic program on 2011—2015", available at: www.rada.gov.ua (Accessed 10 Jan 2021).
4. Kucenko, V. I. and Udovychenko, V. P. (2011), *Socialna bezpeka v konteksti stalogo rozvytku* [Social security in the context of sustainable development], *Vydavetz Lozovij*, Chernigiv, Ukraine.
5. Marcyn, V.S. (2005), "Economic regulation of innovative activity", *Finansy Ukrainy*, vol. 5, pp. 44—53.
6. Skurativskiy, V. A., Palij, O. M. and Libanova, E. M. (2003), *Socialna polity`ka* [Social policy], *Vyd-vo UADU*, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 23.02.2021 р.

М. П. Денисенко,

*д. е. н., професор, професор кафедри економіки та сфери обслуговування,
Київський національний університет технологій та дизайну, м. Київ*

ORCID ID: 0000-0001-8767-9762

С. В. Бреус,

*д. е. н., доцент, професор кафедри менеджменту та публічного адміністрування,
Київський національний університет технологій та дизайну, м. Київ*

ORCID ID: 0000-0003-0624-0219

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.56

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГІОНАЛЬНО- АДМІНІСТРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

M. Denysenko,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department
of Economics and Services, National University of Technologies and Design, Kyiv

S. Breus,

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department
of Management and Public Administration, National University of Technologies and Design, Kyiv

FOREIGN EXPERIENCE REGIONALLY ADMINISTRATION AND POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

У статті проведено дослідження зарубіжного досвіду регіонально-адміністративного управління та можливостей його імплементації на теренах України.

Здійснено дослідження понять регіон, регіонально-адміністративний менеджмент, регіонально-адміністративне управління.

Узагальнено результати досліджень науковців, присвячених проблематиці статті та визначенні напрямів її подальшого вдосконалення на теренах України. Розглянуто характерні риси та особливості реалізації регіонально-адміністративного управління в розвинених країнах світу.

Зроблено висновок, що ці країни використовують різні підходи до регіонально-адміністративного управління, які не є взаємовиключними, почасти використовуються спільно та полягають в об'єднанні інвестиційних та інноваційних ресурсів. Акцентовано увагу на проблемах як регіонального розвитку.

Запропоновано на сучасному етапі розвитку економіки України здійснювати врахування кращих практик зарубіжних країн у сфері регіонально-адміністративного управління.

The article examines the foreign experience of regional administrative management and the possibilities of its implementation in Ukraine. A study of the concepts of region, regional-administrative management, regional-administrative management.

The results of researches of scientists devoted to the problems of the article and determination of the directions of its further improvement on the territory of Ukraine are generalized.

The characteristic features and peculiarities of the implementation of regional administrative management in the developed countries of the world, such as: USA, France, Japan, Sweden, the Netherlands, Belgium, Poland, Hungary, Romania, Finland, Estonia, Austria are considered. It is concluded that these countries use different approaches to regional administrative management, which are not mutually exclusive, partly shared and consist of combining investment and innovation resources, because the combination of investment with innovation is the key to future prosperity of both the region and the state in general and is an effective tool of regional policy in the context of the implementation of regional administrative management.

Emphasis is placed on the problems as regional development and it is determined that the solution of these problems is impossible without: updating the mechanisms of its implementation, which should be aimed at creating conditions for self-development of regions and clearly meet the goals; without providing a sufficient variety of mechanisms, tools, forms and methods of interaction between regional policy actors.

It is proposed at the present stage of development of Ukraine's economy to take into account the best practices of foreign countries in the field of regional administrative management, in particular, taking into account: the importance of regional economic development and investment and innovation development of Ukraine as a whole; opportunities to restore the economy as a result of increasing exports of high-tech products to increase its competitiveness in the world, which provides grounds for further development of theoretical and practical recommendations based on the experience of foreign countries to improve regional administrative management in Ukraine.

Ключові слова: регіонально-адміністративний менеджмент, регіонально-адміністративне управління, регіональне управління, зарубіжний досвід, регіональний розвиток.

Key words: regional and administrative management, regionally and administrative management, regional management, international experience, regional development.

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

У сучасних умовах актуалізуються питання удосконалення державно-адміністративного управління регіональним розвитком країн, вирішення яких значною мірою залежить від раціонального співвідношення централізованого та місцевого (локального) регулювання розвитку соціально-економічної сфери регіону. Відповідно до Конституції України (ст. 132) [1] "територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій".

Терміни "територіальне управління" та "регіонально-адміністративний менеджмент" у широкому сенсі є синонімами. Термін "регіонально-адміністративний менеджмент" є вузьким за термін "регіональне управління". Проте регіон у національній економіці розглядається як окрема самостійно господарююча система, що має чітко означені межі своєї території, власні орга-

ни управління, матеріальну та фінансову основу і визначається в більшості випадків законодавчими актами держави [2, с. 21].

Регіонально-адміністративний менеджмент концентрує увагу на проблемах як зовнішнього, так і внутрішнього оточення, на пошуках можливостей у конкурентній боротьбі, на адаптації до змін в оточенні; на проблемах, що виникають усередині регіону, зв'язаних з більш ефективним використанням ресурсів. Він розглядається як управління регіоном (територіальною громадою), яке спирається на людський потенціал регіону як її основу, орієнтує виробничу діяльність на запити споживачів регіону, здійснює гнучке регулювання і своєчасні зміни (перетворення) в регіоні, адекватні впливу навколишнього середовища і дозволяють домагатися конкурентних переваг, що в кінцевому рахунку сприяє конкурентоспроможності регіону і досягненню цілей регіону в довгостроковій перспективі [2, с. 27].

У законі України "Про стимулювання розвитку регіонів" [3] регіонами є "територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя".

Враховуючи вищенаведене слід зазначити, що регіоном є територія з чітко окресленими межами, що має власні органи управління, самостійно здійснює фінансово-економічну діяльність та керується в процесі її

здійснення в більшості випадків законодавчими актами держави.

У цьому контексті здійснення вищезгаданого регіонально-адміністративного управління є для України одним із важливих пріоритетів, при цьому значне місце займає моніторинг та імплементація кращих світових практик реалізації такого управління. Доцільним водночас є врахуванням адміністративно-правової сутності регіону, яка визначається через його характеристики як специфічного об'єкта управління, а також територіальної громади (місцевого колективу) та тих інтересів (питань місцевого значення), які притаманні первинному суб'єкту місцевого самоврядування — територіальному колективу; соціально-економічна — через визначення місця регіону в загальному поступальному процесі суспільного розвитку, яке залежить від місця регіону в суспільному розподілі праці, від його функцій у внутрішньодержавних відтворювальних процесах [4].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжним фахівців досить широко розглянуто окремі аспекти регіонального управління (О. Васильєва, І. Грищенко, І. Дегтярьова, В. Куйбіда, М. Орлатий та ін.) та адміністративного менеджменту (Г. Атаманчук, В. Бакуменко, І. Василенко, В. Волкова, В. Воронкова, О. Воронова, Д. Гвішіані, А. Герберт, С. Дальгаард, Й. Дальгаард, С. О'Доннел, П. Друккер, В. Дункан, С. Карпець, Г. Кунц, Н. Луцишин, М. Месарович, М. Мескон, Н. Нижник, О. Машкова, Б. Новікова, А. Пригожин, Т. Сааті, В. Трілленберг, Р. Фатхутдінов, А. Чандлер та ін.) у контексті регіонального розвитку. Однак, незважаючи на наявність значного обсягу наукових напрацювань вчених за тематикою дослідження, слід зазначити, що детальнішого розгляду потребують аспекти, пов'язані з дослідженням ефективності регіонально-адміністративного управління на рівні зарубіжних країн та можливості його імплементації на теренах України.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в узагальненні результатів досліджень науковців, присвячених проблематиці регіонально-адміністративного управління в зарубіжних країнах та визначенні напрямів її подальшого вдосконалення на теренах України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвинені країни світу здійснюють регіонально-адміністративне управління, яке різниться в кожній з них, має свої особливості, однак йому притаманні певні характерні риси, які сприяють покращенню рівня економічного розвитку як регіонів, такі держав загалом й можуть бути використанні з урахуванням національних особливостей на рівні України. Як переконливо доводить світовий досвід, ефективно вирішення проблем розвитку регіонів потребує реалізації системи цілеспрямованих заходів державного стимулювання регіонального розвитку [5, с. 254].

Характерні риси та особливості реалізації регіонально-адміністративного управління окремими державами наведено у таблиці 1.

Дані таблиці 1 свідчать про те, що під час управління розвитком регіону особлива увага приділяється агентствам регіонального розвитку як легітимним інститутом розроблення проєктів та програм регіональної та місцевої політики щодо узгодження інтересів держави, місцевого бізнесу та недержавних організацій. Систематизація, наведених у таблиці 1, характерних рис та особливостей реалізації регіонально-адміністративного управління в розвинених країнах світу дає підстави для висновку про те, що вони використовують різні підходи до регіонально-адміністративного управління, які не є взаємовиключними, почасти використовуються спільно та полягають в об'єднанні інвестиційних та інноваційних ресурсів, адже поєднання інвестицій з інноваціями є запорукою майбутнього процвітання як регіону, так і держави в цілому та є ефективним інструментом регіональної політики у контексті реалізації регіонально-адміністративного управління.

Більшість проблем як регіонального, так і суспільного розвитку загалом знаходяться у площині взаємовідносин між: органами публічної влади різних рівнів; районними і обласними радами та відповідними державними адміністраціями; представницькими органами місцевого самоврядування різного рівня; системами місцевого самоврядування районів, областей та відповідними державними адміністраціями; людиною як членом територіальної громади та органами місцевого самоврядування, органами державної влади; людиною та територіальною громадою; територіальними громадами загалом [8, с. 18].

Вирішення цих проблем неможливо без: оновлення механізмів її реалізації, що мають бути спрямовані на створення умов для саморозвитку регіонів й чітко відповідати поставленим цілям; без забезпеченості достатнього різноманіття механізмів, інструментів, форм та методів налагодження взаємодії між суб'єктами регіональної політики [8, с. 19].

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Зазначене дає підстави для висновку про те, що на сучасному етапі розвитку економіки України доцільним вбачається здійснювати врахування кращих практик зарубіжних країн у сфері регіонально-адміністративного управління, зокрема з урахуванням: важливості розвитку економіки регіонів та інвестиційно-інноваційного розвитку економіки України загалом [9—11]; можливості відтворення економіки у результаті нарощування експорту високотехнологічної продукції [12] задля підвищення рівня її конкурентоспроможності у світі. Перспективи подальших досліджень полягають у розробленні теоретичних та практичних рекомендацій на основі досвіду зарубіжних країн щодо підвищення ефективності регіонально-адміністративного управління в Україні.

Таблиця 1. Характерні риси та особливості реалізації регіонально-адміністративного управління в розвинених країнах світу

Країни	Органи, що здійснюють регіонально-адміністративне управління	Характерні риси та особливості реалізації
США	Президентська комісія з проблем федералізму	Займається підготовкою аналітичних звітів і рекомендацій для президента та Конгресу, виробленням шляхів удосконалення федеративних відносин, координацією поточної діяльності федеральної адміністрації з питань удосконалення міжрегіональних відносин
	Агентств регіонального розвитку – найпоширеніша державна інвестиційна корпорація	В її основі знаходиться політика концентрації державних інвестицій. Спочатку інвестиції направлялись на розвиток міст, які у свою чергу підвищили рівня економічного розвитку, згодом поступово перейшли до дольового фінансування регіональних проєктів з боку федерального центру, регіону і місцевих громад. Це сприяло нарощуванню ефекту співучасті (відбулось об'єднання усіх груп інтересів відносно цілей регіонального розвитку
Франція	Між комунальні об'єднання	Перебрали на себе практично всі питання державного фінансування (інвестування та поточні витрати) на місцевому рівні
Японія	При Кабінеті Міністрів діють Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексного розвитку території, якими керує прем'єр міністр	Основним робочим органом у державному апараті Японії, що розробляє державну регіональну політику, програми і плани регіонального соціально-економічного розвитку, є Управління економічного планування
Швеція	Міністерство промисловості і торгівлі	Створено підрозділи, до сфери діяльності яких належить розробка регіональної політики для слабозвинених районів, контроль за здійсненням регіональної політики та зв'язок з Європейською Комісією
	Адміністративні ради відповідних графств	Адміністративні ради відповідних графств здійснюють формування стратегій розвитку регіонів
	Державні регіональні компанії	Беруть пайову участь у реконверсії підприємств і організацій, що виробляють нові товари та підтримують малі і середні підприємства
Нідерланди	П'ять державних компаній регіонального розвитку	Сприяють удосконаленню економічної структури регіонів і розв'язання проблем безробіття, стимулюють розвиток власного потенціалу провінцій та посилення зв'язків між регіональною та національною промисловістю, надають допомогу малому та середньому підприємництву, беруть дольову участь у діяльності окремих фірм
Бельгія	Створюються регіональні інвестиційні компанії	Виконують функції: стимулювання, створення, реконструкції, розширення приватних фірм. Вони сприяють створенню нових державних компаній
	Регіональні корпорації розвитку	Управляють регіональними банками даних, підтримують секторальні інтереси, беруть участь в управлінні фірмами, які потрапили у складене становище
	Регіональна адміністрація	Рішення стосовно регіональної політики приймаються для великих проєктів
	Регіональний Міністр економіки	Рішення стосовно регіональної політики приймаються для маломасштабних проєктів
Польща	Державна рада територіального розвитку, до складу якої входять представники законодавчої та виконавчої влади	Займається підготовкою пропозицій щодо формування державної регіональної політики, оцінок у сфері територіального планування
	Три агентства регіонального розвитку національного рівня: Польське агентство регіонального розвитку, Агентство промислового розвитку, Національна асоціація агентств регіонального розвитку	Особливістю є їхня прив'язка до адміністративно-територіального устрою, більшість з них створена з ініціативи воєвод чи органів місцевого самоврядування за підтримки Польського агентства регіонального розвитку
Угорщина	Функціонує Національна Рада регіонального розвитку та Міністерство довкілля і регіональної політики	Основне завдання – підготовка відповідних законопроектів, урядових рішень, гармонізація діяльності галузевих міністерств, інших державних установ, адміністрування діяльності організацій, які займаються просторовим розвитком, участь у складанні регіональних програм розвитку. До складу Ради входять представники окружних рад розвитку, президент національної комерційної палати, міністри довкілля та регіональної політики, перші особи інших міністерств, представники мера Будапешта, профспілок, національні асоціації муніципалітетів, президенти Інвестиційного банку, Фонду розвитку підприємств, Угорської Академії Наук
Румунія	Функціонує Національна рада регіонального розвитку	Є координаційним органом при Кабінеті Міністрів, де представлені керівники міністерств та урядових агентств, громадських організацій, програмних макрорегіонів розвитку. Основними її функціями є розроблення Національної програми регіонального розвитку, моніторинг використання коштів Національного фонду регіонального розвитку, стимулювання співробітництва між макрорегіонами та субрегіонами, участь у розробці регіональних програм
	Агентства регіонального розвитку	Формуються, відповідно до схеми, схваленої Національною радою регіонального розвитку, в обов'язковому порядку на території кожного програмного макрорегіону. До їх складу входять представники повітових рад, найбільших муніципалітетів, асоціацій громад, торгово-промислової палати, бізнесових та фермерських асоціацій, профспілок, освітніх і наукових закладів, помітних громадських організацій
Фінляндія	Відповідальним за формування регіональної політики є Міністерство внутрішніх справ, через координацію діяльності центральних міністерств різних напрямів	Основні рішення щодо соціально-економічного розвитку регіонів приймаються централізовано, а регіони приймають окремі рішення в рамках невеликих проєктів
Естонія	Регіональна політика перебуває у віданні Міністерства внутрішніх справ. Рада з регіональної політики, в якій представлено всі міністерства, адміністрації округів і органи місцевого самоврядування	Завданнями регіональної політики є створення прийнятних умов життя в усіх регіонах, стимулювання оптимального економічного розвитку регіонів та ін
Австрія	Адміністрація Федерального Канцлера	Займається питанням координації проєктів у всіх політичних сферах. До неї входить спеціальний департамент із питань регіональної політики

Джерело: систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [5, с. 252—257; 6, с. 200, 203; 7].

Література:

1. Верховна Рада України (1996). Конституція України. Документ 254к/96-ВР. Редакція від 01.01.2020, підстава — 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 19.02.2021).
2. Регіонально-адміністративний менеджмент: навчальний посібник під ред. д.ф.н., проф. В.Г. Воронкової. Київ: ВД "Професіонал", 2008. 542 с.
3. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів". Документ 2850-IV. Редакція від 02.12.2012, підстава — 5463-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text> (дата звернення: 19.02.2021).
4. Стадніченко Т.О. Основні закономірності, принципи та завдання регіонального управління в сучасних умовах адміністративного реформування. Науковий вісник "Демократичне врядування". 2015. Вип. 15. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk-15/fail/Stadnichenko.pdf
5. Карпець С.Л. Світовий досвід управління регіональним розвитком. Вісник ЖДДТУ. № 2 (44). С. 252—259.
6. Луцишин Н.П. Формування інституційної структури регіональної політики в країнах Європи. Регіональна економіка. 2004. № 3. С. 199—208.
7. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід управління регіональним розвитком. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf (дата звернення: 19.02.2021).
8. Куйбіда В. Формування та реалізація нової регіональної політики в Україні. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 13—20.
9. Денисенко М. П. Стратегія розвитку економіки України: інвестиційно-інноваційний аспект. Ефективна економіка. 2013. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1915> (дата звернення: 19.02.2021).
10. Денисенко М.П. Формування міжгалузевих зв'язків і їх вплив на систему управління економіки регіонального господарства. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 11. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2012/14.pdf (дата звернення: 19.02.2021).
11. Бреус С.В. Роль інновацій у забезпеченні конкурентоспроможності машинобудівного комплексу України. Актуальні проблеми економіки. 2006. № 1. С. 162—169.
12. Бреус С.В. Аналіз стану і перспективи експорту високотехнологічної продукції промисловості України. Стратегічні пріоритети. 2010. № 1 (14). С. 16—22.
- modern conditions of administrative reform", Academic papers collection "Democratic Governance", [Online], vol. 15, available at: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk15/fail/Stadnichenko.pdf (Accessed 19 February 2021).
5. Karpets, S.L. (2008), "World experience of administration of regional development", Visnyk ZhDDTU, vol. 2 (44), pp. 252—259.
6. Lutsyshyn, N.P. (2004), "Formation of the institutional structure of regional policy in European countries", Regional Economy, vol. 3, pp. 199—208.
7. Hryshchenko, I.M. (2018), "Foreign experience of management regional development", Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 5, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf (Accessed 19 February 2021).
8. Kuibida, V. (2017), "Formation and realization of a new regional policy in Ukraine", Efficiency of public administration, vol. 1 (50), P. 1, pp. 13—20.
9. Denysenko, M.P. (2013), "Strategy of economic development of Ukraine: investment and innovation aspect", Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1915> (Accessed 19 February 2021).
10. Denysenko, M.P. (2012), "Formation of intersectoral relations and their impact on the management system of the regional economy", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, [Online], vol. 11, available at: http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2012/14.pdf (Accessed 19 February 2021).
11. Breus S.V. (2006), "The role of innovations in ensuring the competitiveness of the machine-building complex of Ukraine", Actual Problems of Economics, vol. 1, pp. 162—169.
12. Breus S.V. (2010), "Analysis of the state and prospects of exports of high-tech products of Ukrainian industry", Strategic Priorities, vol. 1 (14), pp. 16—22.

Стаття надійшла до редакції 22.02.2021 р.

References:

1. The 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 19 February 2021).
2. Voronkova, V.H. (Ed.) (2008), Regionalno-administrativnyi menedzhment [Regional and administrative management], VD "Profesional", Kyiv, Ukraine.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine "On Stimulating the Development of Regions", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text> (Accessed 19 February 2021).
4. Stadnychenko T.O. (2015), "Basic regularities, principles and objectives of the regional management under

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

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

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

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

Р. І. Сторожев,
к. держ. упр., докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0001-5103-7274

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.61

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА

R. Storozhev,
PhD in Public Administration, Doctoral candidate of the Department of Parliamentary
and Political Management, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

METHODOLOGICAL TOOLS OF LEADERSHIP DEVELOPMENT

У статті досліджується питання щодо ефективності використання методологічного інструментарію та розробки відповідної термінологічної підсистеми щодо розвитку лідерства у публічно-управлінській діяльності. Зазначається, що дослідники з державного управління виділяють базові особливості методології державного управління, сутність яких розкривається у поданій статті. Автор робить спроби систематизувати наукові розвідки вітчизняних учених з питань методології досліджень розвитку лідерства у сфері науки державного управління. Аналізуючи різні теоретико-методологічні підходи до визначення ефективності, автор доходить висновку, що в процесі аналізу ефективності діяльності органів публічної влади особлива роль також відводиться соціальному ефекту. Сутність соціального ефекту полягає в тому, що він повинен бути стійким, відтворюючим, прогресуючим, містити в собі джерело для подальшого суспільного розвитку.

Таким чином, ефективність як інтегральна структурована характеристика діяльності є не лише показником, але й процесом, який необхідно організовувати і яким необхідно управляти. У цьому контексті важливими завданнями лідера є налагодження взаємовідносин на засадах партнерства та співпраця для досягнення взаємовигідних результатів. Агент змін чітко усвідомлює, що вирішення складної проблеми не можливе на основі врахування лише однієї точки зору. Ефективність її вирішення залежить від уміння лідера залучити групи із різними поглядами, об'єднувати їх для продукування нових ідей та інноваційних рішень. Перша полягає у її раціональності, яка виражається у цілераціональній орієнтації та раціональному обґрунтуванні управлінського інструментарію. Другою базовою особливістю методології державного управління є її практична орієнтація на реалізацію функції підготовки та прийняття державно-управлінських рішень. Виконання окреслених завдань залежить від ефективного лідерства, наукове дослідження якого дозволяє розкрити його сутність, визначити характеристики та зв'язки, систематизувати та доповнити термінологічний апарат.

The author of the article explores the use of methodological tools and the development of an appropriate terminological subsystem on the phenomenon of leadership in public management activities. He notes that specialists in public administration identify the basic features of the methodology of public administration, the essence of which is disclosed in the article. In addition, the author is trying to systematize the scientific research of domestic scientists on the methodology of research in the field of public administration science. Analyzing various theoretical and methodological approaches to determining effectiveness, the author comes to the conclusion that in the process of analyzing the effectiveness of public authorities, a special role is also given to the social effect. The essence of it is, according to the author, that it must be sustainable, reproducing, progressing, contain a source for further social development. Thus, efficiency as an integrated structured characteristic is not only an indicator, but also a process that needs to be organized and which needs to be managed. In this context, the important tasks of the leader are to establish relationships on the principles of partnership and cooperation to achieve mutually beneficial results. The change agent is clearly aware that solving a complex problem is impossible on the basis of only one point of view. The effectiveness of its decision depends on the leader's ability to attract groups with different points of view, to combine them to produce new ideas and innovative solutions. The first is its rationality, which is expressed in the goal-oriented orientation and rational justification of managerial tools. The second basic feature of the methodology of public administration is its practical orientation on the implementation of the functions of preparation and adoption of public management decisions. The fulfillment of certain tasks depends on effective leadership, the scientific study of which allows revealing its essence, determining characteristics and connections, systematizing and supplementing the terminological apparatus.

Ключові слова: методологія державного управління, управлінський інструментарій, підготовка та прийняття державно-управлінських рішень.

Key words: public administration methodology, management tools, preparation and adoption of public management decisions, theoretical and methodological approaches.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дослідження феномену лідерства в публічно-управлінській діяльності потребує використання методологічного інструментарію та розробки відповідної термінологічної підсистеми. Фахівці з державного управління виділяють дві базові особливості методології державного управління. Перша полягає у її раціональності, яка виражається у цілораціональній орієнтації та раціональному обґрунтуванні управлінського інструментарію. Водночас раціональність державного управління трансформована цінностями і за своєю суттю є ціннісною раціональністю, особливо на вищих рівнях державного апарату, де необхідно дати зрозумілу відповідь на запитання: "які вектори зовнішньополітичного розвитку потрібні народу та державі?", "яким є бачення бажаного майбутнього?", "яка ціннісна модель суспільної та державної організації?" тощо.

Другою базовою особливістю методології державного управління є її практична орієнтація на отримання не просто знання про державне управління, а такої інформації, яка б дозволила реалізовувати державно-управлінські функції, насамперед функцію підготовки та прийняття управлінських рішень [1].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вагомий внесок у дослідження методології лідерства в державному (публічному) управлінні, його ціннісних аспектів здійснили Г. Атаманчук, Н. Гончарук, В. Карлова, М. Пірен, Ф. Рудич, В. Голубь, П.М. Петровський та інші. Однак питання дослідження методології лідерства в публічно-управлінській діяльності в науці державного управління не отримало належного наукового обґрунтування, чим і зумовлена актуальність теми цієї статті.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — з'ясування стану дослідженості питання методології лідерства в публічно-управлінській діяльності, що і визначило завдання статті.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На думку дослідників, лідерство характеризується процесами впливу в групах або організаціях і спрямоване на координацію групових дій та відносин у процесі досягнення групової мети. Так, вітчизняний дослідник П. Петровський зазначає, що раціональне управління — це така система керівництва, коли досягається максимальний ефект у вирішенні економічних, політичних, культурних завдань, здатність гнучко й ефективно впливати на діяльність людей, сприяти успіху в досягненні мети рішень. Раціональне управління вимагає чіткого окреслення мети діяльності, обов'язків кожного керівника [2; 3]. Виконання окреслених завдань залежить від ефективного лідерства, наукове дослідження якого дозволяє розкрити його сутність, визначити характеристики та зв'язки, систематизувати та доповнити термінологічний апарат.

Виходячи із цього, ми можемо сформулювати думку, що лідерство — це діяльність, спрямована на отримання певного результату.

Довідкові видання визначають діяльність як активну взаємодію людини з оточуючим середовищем, у процесі якої людина виступає як суб'єкт, що цілеспрямовано впливає на об'єкт і задовольняє таким чином свої потреби [4].

Ефективна діяльність передбачає отримання зворотного зв'язку, який фахівці трактують у широкому розумінні як відгук, відгук у відповідь, реакцію на яку-небудь дію або подію. На їхню думку, без зворотного зв'язку не можливі процеси управління, адаптації, саморегулювання, самоорганізації та розвитку. Існування системи як єдиного цілого можливе за рахунок наявності зв'язків між її елементами, тобто зв'язки виражають закони функціонування системи. Якщо ж у системі виникають неузгодження, потрібно вживати відповідних заходів щодо їх усунення. Важливою функцією зворотного зв'язку, на думку дослідників, є синтезування зовнішніх і внутрішніх збуджень, які прагнуть вивести систему із стану стійкої рівноваги, зведення цих збуджень до відхилень керованих величин (наприклад, розробка нових управлінських рішень як реакція на зниження керованості системи). Саме тому ефективність системи публічного управління має забезпечуватися якісними зворотними зв'язками органів публічного управління суспільством [5].

Г. Атамачук зазначає, що використовуючи принцип зворотного зв'язку можна знаходити джерела, фактори і ресурси як управлінських успіхів, так і поразок, що є дуже важливим для результатів управління та вирішення його проблем. Зворотній зв'язок у цьому випадку дозволяє визначити, виміряти та оцінити результати управління [6]. На думку вченого, ціною управлінського результату, на думку дослідника, є ефективність державного управління як особливе явище, що може міститися виключно в системі "суб'єкт управління — взаємодії (дії) — управлінські об'єкти"

та вимірюватися і оцінюватися за результатами і якістю функціонування в цілому таких управлінських систем, за структурою, обсягом і актуальністю вироблених та споживаних матеріальних, соціальних та духовних продуктів.

П. Петровський розглядає державне управління як процес творення нової соціальної дійсності через виконання поставлених завдань, прийнятих стратегічних рішень. Дослідник пропонує розкривати зміст державного управління в контексті процесу творення нової соціальної дійсності за допомогою теорії вчинку [7]. Таку позицію він обґрунтовує тим, що вчинок виступає концентрованим виявом людської діяльності та її загальних властивостей. Як і управлінська діяльність, вчинок характеризується високим рівнем усвідомлення суб'єктом конкретної ситуації, своїх мотивів, засобів досягнення визначених цілей та можливих об'єктивних наслідків. Тому у вчинку проявляється єдність моральних, правових, психологічних та діяльно-практичних визначеностей.

Учений виокремлює чотири основних складових вчинку, серед яких ситуація, мотивація, дія та рефлексія [там само]. Ситуацію він розглядає як зміну дійсності або нові соціально-політичні виклики управлінню, яка вимагає реагування, що виходить за рамки звичних рутинно-стереотипних відносин. На його думку, ситуація не задається об'єктивно, а формується активністю суб'єкта, має об'єктивно-суб'єктивну сутність. Свідоме ставлення суб'єкта до ситуації вимагає раціональної інтерпретації емоційних станів через їх обмеження і підпорядкування послідовно логічному вирішенню проблемної ситуації. Все це відбувається в процесі складного поєднання різних чинників, узгодження раціонально-пізнавальних, ціннісно-чуттєвих і вольових аспектів.

Професор Гарвардського університету Дін Вільямс зазначає, що в сучасному світі лідери виступають агентами змін, які мобілізують людей та ресурси для вирішення різноманітних і складних проблем, з якими зіштовхуються сьогоденні громади та організації. Лідери адаптують людей до адекватного сприйняття реальності, налаштовують на діагностування та вирішення проблем, якими б складними вони не були. Для цього використовуються методи діалогу та експерименти, метою яких є з'ясування суті проблем та визначення шляхів щодо успішного реагування на них. Дослідник робить висновок, що якщо проблема є системною, або ж такою, що вимагає від людей змінити свої звички, цінності та пріоритети, то лідер як агент змін запускає процес адаптивної зміни — стабільний процес спонукання людей ставити під сумнів основні припущення та переглядати пріоритети [8].

У цьому контексті важливими завданнями лідера є налагодження взаємовідносин на засадах партнерства та співпраця для досягнення взаємовигідних результатів. На думку Д. Вільямса, агент змін чітко усвідомлює, що вирішення складної проблеми не можливе на основі врахування лише однієї точки зору. Ефективність її вирішення залежить від уміння лідера залучити групи із різними точками зору, об'єднати їх для продукування нових ідей та інноваційних рішень [Там же].

Саме тому важливим є уміння лідера вести діалог, який на думку О. Петрос, є найвищою формою спілкування з такими визначальними ознаками: наявність мети діалогу; спрямованість на знаходження істини; істина є однаковою цінністю для всіх учасників діалогу; суб'єкт-суб'єктний характер; рівноправність учасників; толерантність та відповідальність; обмін сутнісними поняттями його учасників; народження нового сенсу в позиціях учасників діалогу; прагнення конструктивного результату — досягнення взаєморозуміння та раціональної взаємодії у сфері комунікативної і практичної діяльності; вимірюваність результату діалогу [9].

Британський фахівець з теорії систем Вільям Росс Ешбі сформулював закон необхідної різноманітності, у якому запропонував розглядати різноманітність як міру кількості можливих станів системи. Виходячи із логіки його дослідження, для того щоб система могла успішно вирішувати різноманітність проблем, досягати стійкого наміченого результату та залишатися стабільною, її управління має мати ще більший показник різноманітності. На його думку, система зможе залишатися життєздатною у тому випадку, коли швидко буде адаптуватися до змін навколишнього середовища [10].

І. Письменний зазначає, що збільшення різноманітності системи публічного управління є необхідною умовою розвитку соціальної системи, що виявляється у збільшенні можливостей цієї системи задовольняти визначені цілі, цілі інших підсистем та індивідів, що пов'язані з нею [11]. Аналізуючи соціально-технологічний підхід до управління, автор зазначає, що ефективна реакція на виклики сучасного глобалізованого світу вимагає застосування інноваційного методу освоєння соціального простору, який, на думку дослідників, пропонує пошук засобів, за допомогою яких можна не лише вивчати та передбачати різні соціальні зміни, але й здійснювати активний вплив на практичне життя, на розвиток складних соціальних систем, отримувати проєктований соціальний результат [там само].

Словник системного аналізу в державному управлінні визначає соціальну систему як суспільство і його складові, що виступають як системні цілісності. Вона трактується як складне організоване, упорядковане ціле, що складається з індивідів, соціальних спільнот та інститутів, які об'єднуються різноманітними зв'язками та відношеннями і мають соціальну природу. Значну роль у цій системі відіграють прямі та зворотні зв'язки, принцип ієрархії, соціокультурні стандарти, зразки поведінки тощо. Відтак соціальна система характеризується високою спроможністю до самоорганізації, активною діяльністю та адаптивністю. На думку дослідників, природа соціальних систем обумовлена такими факторами, як тип цивілізації, рівень економічного, політичного, соціального та духовно-культурного розвитку, прояв людської активності [12].

У довідкових виданнях соціальна система виступає різновидом складних систем, які мають такі характеристики: поліструктурність, поліфункціональність, поліваріантність розвитку, тобто вони принципово багатолікі, багатоальтернативні, характеризуються множиною станів; недетермінованість, стохастичність і самодостатність; наявність механізмів цілевизначення,

завдяки чому системи формують цілі, програми, напрями руху; гнучкість, адаптивність, стійкість, спроможність до виживання, збереження своєї самобутності; єдність раціонального та ірраціонального, розуму й безглуздя, думки та почуття; вони є органічними системами, які спроможні відновлювати елементи, структури, функції; характеризуються саморозвитком, саморегуляцією, самоуправлінням, самоорганізацією; мають просторово-часову обмеженість, нестійкість, залежність; є системами зі штучними елементами, структурами, функціями [там само].

Важливим у контексті дослідження лідерства є термінологічне з'ясування питання цінностей, які надають особистісної і суспільної значущості державному управлінню [13]. Цінності — це предмети людських устремлінь, бажань і одночасно явища, процеси, факти дійсності, які не залишають людину байдужою, вони мотивують її діяти цілком певним чином [там само].

На думку дослідників, саме цінності виступають необхідною умовою становлення особистості в сучасному соціумі, вони спрямовують поведінку та мотивують до морального самовдосконалення. Цінності є складовою частиною світогляду особистості та забезпечують високий рівень її адаптації до конкретних умов сучасного життя, які у свою чергу детермінують зміну форми її буття в соціальному та предметному світі, де посилюються такі вимоги до особистості як здатність до свободи вибору та самовизначення [14].

Фахівці з державного управління стверджують, що цінностями державної служби є принципи і переконання тих державних службовців, хто ухвалює рішення в ситуації альтернативного вибору. Сучасна система цінностей має базуватися на певних ціннісних засадах, серед яких:

1. Відповідальність як глибоке усвідомлення суб'єктами державного управління життєво важливих інтересів суспільства і держави, свого покликання професійно працювати над їх задоволенням, здатність виробляти якісну державну політику, приймати найкращі політико-управлінські рішення й ефективно їх впроваджувати з максимальною користю для суспільного блага.

2. Відкритість — обов'язок державної влади забезпечити можливість для громадян безпосередньо і опосередковано брати участь у державному управлінні шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень.

3. Прозорість — забезпечення високого рівня обізнаності громадян та їх колективів щодо матеріальної та процесуальної сторони державно управлінської діяльності, зрозумілості широкій громадськості детермінованості, змісту і сенсу цієї діяльності.

4. Професіоналізм — провідний соціально-ціннісний принцип організації системи державного управління [15].

Досліджуючи концептуальні засади управління суспільним розвитком і умовах трансформацій, науковці стверджують, що суспільний розвиток — це якісна зміна всієї структури суспільства аж до зміни способу мислення людей, що приводить до виникнення нових суспільних відносин і нових методів виробництва. Водночас далеко не будь-яка навіть кардинальна зміна

в суспільстві свідчить про поступальний розвиток. Під суспільним розвитком дослідники розуміють лише такі зміни, які відповідають інтересам більшості, сприяють підвищенню якості життя людей і дають змогу їм певнено дивитися в майбутнє [16].

Управління суспільним розвитком містить ряд принципів, серед яких:

— принципи взаємодії влади та суспільства, серед яких: соціальне партнерство; встановлення балансу між інтересами держави та громадянського суспільства; надання рівних можливостей; взаємовідповідальність і обов'язок звітувати; невтручання держави у діяльність інститутів громадянського суспільства; участь останніх у виробленні та реалізації політики; інформаційна відкритість тощо;

— принципи цілепокладання: єдності цілей, управління та відповідальності; обмеження цілей; вибірковості; конкретності та вимірюваності цілей. На думку дослідників, ієрархічний характер побудови організацій та систем управління ними передбачають розгляд альтернативних цілей; перехід до цілей нижчого рівня тільки після завершення якісного опису, розгортання в часі та визначення відносної важливості цілей вищого рівня;

— принципи, що відображають раціональні та психологічні аспекти прийняття управлінських рішень державного рівня в реальних умовах та включають принципи: індивідуальності; хороших рішень; необхідних і достатніх умов; різноманітності форм альтернатив та способів прийняття рішень; професіоналізму; стратегічного мислення; суб'єктивної ймовірності; компромісу; своєчасності; адекватності; ресурсного забезпечення; компенсації обмеженої раціональності; ступеня свободи рішення тощо [там само].

В. Карлова зазначає, що побудова незалежної Української держави неможлива без створення й утвердження нових ідеалів суспільного розвитку з певними цінностями, нормами, орієнтирами [17]. Аналізуючи українські реалії, авторка акцентує увагу на духовних цінностях, що відрізняються від інших тим, що вони є продуктом духовного виробництва, а, отже, належать до феноменів свідомості й виявляються у формі провідних, значущих соціокультурних орієнтирів: ідеалів, норм, символів, образів, почуттів тощо, що зумовлюють духовний розвиток індивіда чи суспільства в цілому [Там же].

На думку дослідниці, усвідомлення і засвоєння духовних цінностей пов'язано з осмисленням особистістю, групою чи суспільством мети і змісту своєї діяльності в аспекті постановки й вирішення різноманітних завдань. Саме тому, духовні цінності як специфічні сенсоутворюючі джерела існування людини та серцевина механізму самоорганізації суспільства виступають соціально значущими орієнтирами суспільства, важливим чинником його соціально-політичної стабільності й відкривають широкі перспективи для успішних перетворень у країні, стають провідними критеріями її сталого розвитку [там само].

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Таким чином, розвиток лідерства в публічно-управлінській діяльності полягає у досягненні мак-

симального ефекту у вирішенні політичних, економічних, соціальних, культурних завдань. Це спонукає лідерів бути своєрідними агентами змін, які вміло і системно налагоджують зворотній зв'язок між різними суб'єктами на засадах партнерства та співпраці для вирішення різного роду складності проблем. Рушійною силою розвитку системи управління виступає ефективність, яка орієнтується на суспільно значимі цілі і цінності. Завдяки цінностям забезпечується високий рівень адаптації людини до конкретних умов сучасного життя. Перспективними напрямками дослідження розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності є вивчення та систематизація зарубіжного досвіду та напрямів його адаптації в Україні, особливо практики скандинавських країн, Польщі, Німеччини.

Література:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. 2011. 692 с., С. 10—11.
2. Петровський П.М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с., С. 48.
3. Гончарук Н. Лідерство як якісна характеристика особистості чи інституції. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. № 1. С. 5—13, с. 7
4. Психологический словарь / Под ред. В.П. Зинченко, Б.Г. Мещерякова. 2-е изд. М.: Педагогика-Пресс, 1996. 440 с., С. 95.
5. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління. 2011. 748 с., С. 229—230.
6. Атаманчук Г.А. Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем). М.: Изд-во "РАГС", 2008. 400 с., С. 309—335.
7. Петровський П.М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с., С. 73—131.
8. Вільямс Д. Лідер як агент змін у роздробленому світі. URL: <https://uculeadership.com.ua/knowledgebase/lider-yak-agent-zmin-u-rozdrobrenomu-sviti-din-vilyams-harvard-kennedy-school/>
9. Петроє О.М. Поняття "діалог" у термінологічній традиції зарубіжної та вітчизняної наукової думки. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Petroe.pdf>
10. Эшби У.Р. Введение в кибернетику: пер. с англ. У.Р. Эшби; под. ред. В.А. Успенского; предисл. А.Н. Колмогорова. 2-е изд. М.: КомКнига, 2005. 432 с.
11. Письменний І. Закон необхідного різноманіття в публічному управлінні / І.Письменний. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10pivpru.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10pivpru.pdf)
12. Словник системного аналізу в державному управлінні / Ю.П. Сурмін, Л.Г. Штика, В.Д. Бакуменко, Л.М. Гогіна. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 148 с., С. 66—74.
13. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. 2011. 692 с., С. 8—12.

14. Морально-етичні цінності громадянського суспільства: монографія / А.О. Лазарева, Ю.С. Юшкевич; [наук. ред. Є. Р. Борінштейн]. Одеса, 2016. 260 с., С. 5.

15. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 6. 524 с., С. 497—498.

16. Концептуальні засади управління суспільним розвитком в умовах трансформацій: наук. розробка / авт. кол.: А.М. Михненко (кер. авт. кол.), С.О. Кравченко, Е.М. Макаренко та ін. К.: НАДУ, 2012. 52 с., С. 6—11.

17. Карлова В.В. Духовні цінності в структурі національної самосвідомості: українські реалії. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10kvvsur.pdf>

References:

1. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration], vol.2, Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Methodology of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine, pp. 10—11.

2. Petrovskiy, P.M. (2015), Metodolohiia naukovo doslidzhennia v haluzi derzhavnoho upravlinnia [Methodology of scientific research in the field of public administration], LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.

3. Honcharuk, N. (2010), "Leadership as a qualitative characteristic of an individual or institution", Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy, vol. 1, pp. 5—13.

4. Zynchenko, V.P. and Meshcheriakov, B.H. (1996), Psykholohicheskyi slovar [Psychological dictionary], Pedahohyka-Press, Moscow, Russia.

5. Kovbasiuk, Yu.V. (2010), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration], vol. 1, [Theory of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine, pp. 229—230.

6. Atamanchuk, H.A. (2008), Upravlenye v zhyzndeiatelnosti liudei (ocherky problem) [Management in the life of people (essays on problems)], Yzd-vo "RAHS", Moscow, Russia.

7. Petrovskiy, P.M. (2015), Metodolohiia naukovo doslidzhennia v haluzi derzhavnoho upravlinnia [Methodology of scientific research in the field of public administration], LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.

8. Viliams, D. (2019), "Leader as an agent of change in a fragmented world", available at: <https://uculeadership.com.ua/knowledgebase/lider-yak-agent-zmin-u-rozdrobrenomu-sviti-din-vilyams-harvard-kennedy-school/> (Accessed 20 Feb 2021).

9. Petroie, O.M. (2019), "The concept of "share" in the terminological traditions of foreign and domestic scientific thought", available at: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Petroe.Pdf> (Accessed 20 Feb 2021).

10. Eshby U. R. (2005), Vvedeniye v kybernetyku [Introduction to Cybernetics], KomKnyha, Moscow, Russia.

11. Pysmennyi, I. (2010), "The law of necessary diversity in public administration", available at: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnicтво/2010/2010_02\(5\)/10pivru.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnicтво/2010/2010_02(5)/10pivru.pdf) (Accessed 20 Feb 2021).

12. Surmin, Yu.P. Shtyka, L.H. Bakumenko, V.D. and Hohina, L.M. (2007), Slovyk systemnoho analizu v

derzhavnomu upravlinni [Dictionary of system analysis in public administration], NADU, Kyiv, Ukraine, pp. 66—74.

13. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration], vol.2, Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Methodology of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine, pp. 8—12.

14. Lazareva, A. O. and Yushkevych, Yu. S. (2016), Moralno-etychni tsinnosti hromadianskoho suspilstva [Moral and ethical values of civil society], Odessa, Ukraine.

15. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine, vol. 6, pp. 497—498.

16. Kravchenko, S. O. and Makarenko, E. M. (2012), Kontseptualni zasady upravlinnia suspilnym rozvytkom v umovakh transformatsii [Conceptual principles of social development management in the conditions of transformation], NADU, Kyiv, Ukraine, pp. 6—11.

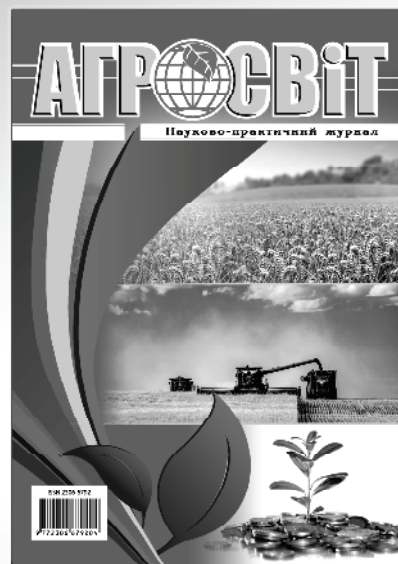
17. Karlova, V.V. (2019), "Spiritual values in the structure of national self-consciousness: Ukrainian realities", available at: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10kvvsur.pdf> (Accessed 20 Feb 2021).

Стаття надійшла до редакції 22.02.2021 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

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

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

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

*І. В. Іжutowa,
начальник кафедри стратегічних комунікацій навчально-наукового центру стратегічних
комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, Національний
університет оборони України імені Івана Черняхівського, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-2614-7014*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.67

ХАРАКТЕРИСТИКА (ДЖЕРЕЛ) ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У СФЕРІ ОБОРОНИ: ЛІНГВІСТИЧНИЙ АСПЕКТ

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

Chief of the Department of Training Section of the educational and research center of strategic communications
in the sphere of security and defense of the National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi, Kyiv

CHARACTERISTICS OF TERMS AND DEFINITIONS OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN DEFENCE: LINGUISTIC ASPECT

Запорукою миру та стабільності у світі є своєчасне виявлення, попередження і нейтралізація загроз як військових, так і гібридних. Гібридні загрози набули особливої актуальності з початком агресії Росії проти України, яка ґрунтується на використанні методів ведення гібридної війни. Ці методи передбачають використання суспільства та його свідомості у процесі досягнення поставлених агресором цілей. Населення, яке перебуває під постійним інформаційним впливом, потребує захисту від таких гібридних викликів та загроз.

На одне із перших позицій у протидії гібридним загрозам виступають стратегічні комунікації та інформаційна безпека, увага до яких в Україні значно посилилась з початком активної фази російської агресії у 2014 році. Під стратегічними комунікаціями розуміють процес, спрямований на забезпечення національної безпеки держави, який включає публічну дипломатію, зв'язки з громадськістю, комунікацію з засобами масової інформації, протидію дезінформації, цивільно-військове співробітництво, дії у кіберпросторі, інформаційні та психологічні операції. У розвитку стратегічних комунікацій Україна досягла певного успіху але він повинен бути підсиленням за рахунок поглиблення співробітництва зі структурами Європейського Союзу та НАТО, ретельному вивченню функціонування системи стратегічних комунікацій з метою впровадження її у вітчизняній практиці. Українські науковці дедалі більшу увагу приділяють дослідженню організації стратегічних комунікацій, проте загальноновизнано, що ця робота потребує удосконалення у зв'язку із змінами часу та гібридними загрозами, які впливають на свідомість українського суспільства.

Сучасні загрози гібридного характеру змушують дослідників активно шукати рішення в цій сфері в інтересах національної безпеки і оборони, однак єдиного підходу та системної роботи щодо удосконалення системи стратегічних комунікацій, на жаль, не відбувається. В деякій мірі це пояснюється відносною новизною термінології, яка використовується у царині стратегічних комунікацій.

У статті охарактеризовано понятійно-категоріальний апарат стратегічних комунікацій у сфері оборони з лінгвістичного забезпечення та запропоновано шляхи удосконалення роботи у цьому напрямі.

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

World peace and stability are guaranteed through timely revealing, preventing, and neutralizing the threats both military and hybrid. The issue of hybrid threats was critically raised since Russian aggression against Ukraine based on the use of hybrid warfare methods. According to these methods the society can be involved in the process of achieving the aggressor's goals. The population, which is permanently influenced through information spread, should be protected from these hybrid challenges and threats.

Strategic communications and information security are of high importance in fighting against hybrid threats. Meanwhile, much more attention has been paid to this issue in Ukraine since beginning of the active phase in 2014. The strategic communications means the process aimed at ensuring the national security, which including public diplomacy, public affairs, communication with mass media, disinformation fighting, civil military cooperation, cyber actions, information and psychological operations. While developing the strategic communications Ukraine has succeeded but the process should be reinforced through developing cooperation with EU and NATO structures, deep studying the functioning of the strategic communications system in order to implement it in national practice. The Ukrainian scientists pay more attention to research the organization of strategic communications, meanwhile, it is well-known that this work needs improvements in line with time change and new hybrid threats which influence mind of the Ukrainian society.

Modern information challenges for hybrid threats are forcing researchers to actively seek solutions in this area in the interests of national security and defense, but a single approach and systematic work to improve the system of strategic communications, unfortunately, does not happen. To some extent, this is due to the relative novelty of the terminology used in the field of strategic communications.

The article characterizes the concepts and definitions of the strategic communications in defence from the linguistic point of view and proposes further ways of improvement.

The research is based on scientific works on strategic communications, normative and legal documents, as well as own experience in strategic communications gained during work in the Ministry of Defence of Ukraine.

Ключові слова: стратегічні комунікації, понятійно-категоріальний апарат стратегічних комунікацій, термінологічна база стратегічних комунікацій, збройні сили.

Key words: strategic communications, concepts and definitions of strategic communications, strategic communications terminology, the armed forces.

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

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

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

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

Ситуація із науковим супроводом процесу розбудови та удосконалення системи стратегічних комунікацій в Україні складається неоднозначно. Безпекові виклики змушують дослідників активно шукати рішення в цій

сфері в інтересах національної безпеки і оборони, однак єдиного підходу та системної роботи щодо удосконалення системи стратегічних комунікацій, на жаль, не відбувається. В деякій мірі це пояснюється відносною новизною термінології, яка використовується у царині стратегічних комунікацій.

МЕТА СТАТТІ

Метою написання статті є проаналізувати теоретичні джерела та практичні підходи у формуванні професійно-термінологічної компетентності фахівців у сфері стратегічних комунікацій та надання пропозицій щодо розвитку державного механізму стратегічних комунікацій в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України з урахуванням досвіду, набутого під час організації навчального процесу у Національному університеті оборони України, що у свою чергу сприятиме опануванню професійною лексикою, і отже формуванню професійної компетентності у фахівців вищих навчальних закладів, де запроваджено викладання дисципліни стратегічні комунікації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В Україні існує узгоджений підхід до визначення стратегічних комунікацій. Він викладений у Воєнній доктрині України [1] та Доктрині інформаційної безпеки

України [2]: "Стратегічні комунікації — скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави — публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних і психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави." Окремі напрямки розвитку системи стратегічних комунікацій знайшли своє відображення і в інших документах сфери безпеки і оборони: у Річній національній програмі співробітництва Україна — НАТО [3], Концепції розвитку сектору безпеки і оборони [4], Стратегічному оборонному бюлетені [5] тощо. Зважаючи на таку відносно нову специфічну царину для України, як стратегічні комунікації, що з'явилась в українській науці, потреба у вивченні лексичних термінів у зазначеному напрямі, їх вірне трактування та упорядкування є надзвичайно актуальним. Саме термінологічна компетентність є однією із центральних проблем сучасної професійної освіти, як обов'язкового складника мовленнєвої культури фахівців у сфері стратегічних комунікацій.

Першим в Україні виданням, в якому розглядається з позицій системного підходу феномен стратегічних комунікацій є словник "Стратегічні комунікації" під редакцією Тетяни Попової та Володимира Ліпкана [6]. У словнику було зібрано основні поняття і терміни, якими користуються у сфері стратегічних комунікацій. Однією з новел видання є формування авторських неологізмів, термінологічного поля стратегічних комунікацій, а також формування категорійно-понятійних рядів, що описують системні явища. Словник призначений для фахівців у таких сферах: зв'язки з громадськістю; публічна дипломатія та військові заходи на підтримку публічної дипломатії; зв'язки зі ЗМІ; міжнародне військово та цивільно-військове співробітництво; кібербезпека; залучення ключового лідера; внутрішні комунікації; інформаційно-психологічні операції; інформування про ситуацію; розвідувальне забезпечення проведення заходів; демонстрація дій військ; введення в оману; безпека операцій; фізичний вплив; протидія в електромагнітному просторі. Правильне розуміння, вживання термінів стратегічних комунікацій, вірне та синхронне використання основних засобів стратегічної комунікації дозволяє формулювати послідовні, логічні та влучні наративи, які використовують не лише інформаційну функцію, а й функцію впливу.

Укладачі видання наголошують, що за концепцією словника, у трактуванні ключової термінології відбувається злиття законодавчого, мовно-лексикографічного і доктринального тлумачення. У такий спосіб, об'єднуючи усі зазначені сфери і способи інтерпретації термінів, джерело веде до розуміння широти діапазону сучасних стратегічних комунікацій. Словник характеризується своїм чітко спрямованим прикладним характером, насиченням потреби в тлумаченні актуальної лексики. Явище багатозначності, особливо у запозичених словах, нерідко призводить до різного сприйняття інформації носіями мови. З метою унеможливлення подібних випадків наводяться саме ті семи, які є релевантними для сфери стратегічних комунікацій. Укладачами враховувалася динаміка змін у законодавстві, доповнення чинних нормативних актів новими поняттями або модернізації вже існуючих. Тож ще однією рисою, яка вирізняє дане видання від інших, є неологізація представлених мовних одиниць [6].

Словник розрахований на тих, хто професійно займається стратегічними комунікаціями як системним поліструктурним феноменом сучасності. Це працівники у сфері зв'язків з громадськістю, публічної дипломатії, фахівці у сфері інформаційно-психологічних операцій, експерти із залучення ключових лідерів, фахівці із соціальної психології, масової комунікації, науковці і освітяни, що здійснюють свою професійну діяльність у даній сфері та багато інших.

У 2019 році розпочато діяльність Навчально-наукового центру стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони у Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського (далі — Центр). Основними завданнями якого є підготовка та підвищення кваліфікації військовослужбовців та працівників структур сектору безпеки та оборони з питань стратегічних комунікацій, науково-методичне забезпечення процесу підготовки, проведення наукових досліджень з проблематики стратегічних комунікацій та здійснення міжнародної співпраці зі схожими за специфікою науково-дослідними установами. Науковцями центру підготовлено Порівняльну характеристику термінів і визначень у сфері стратегічних комунікацій за стандартами НАТО [7]. Глосарій призначений для науково-педагогічних та наукових працівників, слухачів, ад'юнктів та докторантів Національного університету оборони України імені Івана Черняховського. Беручи до уваги те, що у сфері стратегічних комунікацій багато слів іншомовного походження, неологізмів, паронімів, а також аббревіатур, автори підійшли до упорядкування матеріалу з максимальною простотою подачі інформації та креативністю. Глосарій упорядковано у вигляді таблиці, де наведена характеристика терміну за наступними значеннями — визначення слова англійською мовою, скорочення слова англійськими літерами, переклад значення слова українською мовою, визначення (термін або порівняльне визначення), яке існує на даний час у Збройних Силах України. Новелою видання є наведення у скороченому вигляді посилань на відомчі та підвідомчі підзаконні акти, звідки походить тлумачення терміну або згадки про нього, а також надається довідкова інформація щодо практичного застосування зазначеного терміну.

Ще одним внеском у розбудову лексико-семантичного забезпечення системи стратегічних комунікацій стала підготовка Термінологічного довідника НАТО зі стратегічних комунікацій [8], де укладачі систематизували терміни за семантичними групами. Видання є адаптованим перекладом документу "Improving NATO Strategic Communication Terminology" (NATO Strategic Communication Center of Excellence) та призначене для науково-педагогічних та наукових працівників, слухачів, ад'юнктів, докторантів Національного університету оборони імені Івана Черняховського та може бути корисним для усіх, хто цікавиться питанням розбудови системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України.

У Термінологічному довіднику НАТО зі стратегічних комунікацій окрім тлумачення термінів наведено історію використання терміну, порівняння тлумачення у інших загальновідомих тлумачних словниках та використання терміну у документах НАТО, окрім цього на-

дається обґрунтування необхідності удосконалення визначення певного терміну та його адаптації до військової специфіки. Упорядкування термінів супроводжується наведенням прикладів та схематичних зображень.

Наприклад, термін Інформація — належить до групи 1 — "Елементи комунікації".

ІНФОРМАЦІЯ (information), ім. — у стратегічних комунікаціях — опрацьовані дані; у розвідці НАТО — неопрацьовані дані (інформація не є "розвідувальною", поки її не опрацьовано).

Історія. "Інформація" як поняття ретельно теоретизується з початку XX ст. разом із розвитком комп'ютерів. Згодом з'явилися філософія і теорія комунікацій через комп'ютерні науки. Проблема визначення інформації полягає, з одного боку, у тому, що інформація — це те, що може бути відправлено або отримано, а з іншого — це результат змістовної міжособистісної комунікації. Так, в Оксфордському словнику інформацію визначено як "знання, повідомлені про певний окремий факт, предмет або подію". Включення термінів "знання" та "факти" у визначення створює підґрунтя для філософської дискусії про достовірність або правомірність знання факту.

У контексті НАТО головна проблема з визначенням терміна "інформація" полягає в тому, що в розвідці його розуміють як "неопрацьовані дані" (AAP-06, AAP-39 — редакція 2015 року), а цивільні особи інформацію сприймають у політичному та навчальному середовищі як опрацьовані дані.

Обґрунтування. Поліпшене визначення є результатом обговорення обох наведених значень. По-перше, під час використання терміна "дані" ми уникаємо філософських дебатів про "достовірну" інформацію, які випливають зі слів "факт" або "знання". По-друге, "опрацьовані" виражає ідею про те, що кваліфікування інформації є не заданою метою, а результатом категоризації, тлумачення або трансформації даних.

Приклад "Коли Гаррі зустрів Саллі". Гаррі лежить на софі та читає. Він виглядає у вікно, бачить краплі води, які падають з неба, і промовляє: "Дощить". Гаррі побачив візуальну картину, виглянувши у вікно. Висновок, що йде дощ, зроблений після обробки інформації у зоровій корі головного мозку [8].

Слід зауважити, що співпраця НАТО з Україною у сфері стратегічних комунікацій є змістовною, послідовною та документально визначеною. Створення спрможностей у сфері стратегічних комунікацій для оборони держави є одним із завдань Альянсу у наданні допомоги Україні.

У 2020 році Центр набув спроможностей. На виконання цілі 2.2.5 Партнерства з НАТО, яка визначена у Річній національній програмі під егідою Комісії Україна — НАТО на 2020 рік [3], Центром імplementовано та проводяться заняття зі стратегічних комунікацій на всіх рівнях вищої військової освіти з урахуванням курсів підвищення рівня вищої освіти та удосконалення фахової компетентності в Національному університеті оборони України імені Івана Черняхівського.

Враховуючи те, що професія військового є багатогранною та охоплює найважливіші сфери життєдіяльності держави — безпеку і оборону, законотворення у сфері безпеки і оборони, а також те, що Україна має

амбітний план щодо набуття членства у НАТО та набуття взаємосумісності із арміями держав-членів Альянсу, — все це накладає на військовослужбовців Збройних Сил України обов'язки щодо досягнення високого рівня знань та фахової компетентності, належної культури спілкування під час проведення спільних міжнародних навчань із підрозділами армій держав-членів НАТО. Основою для формування професійного грамотного діалогу в рамках стратегічних комунікацій є знання фахової лексики, зокрема термінології у царині стратегічних комунікацій, оволодіння якою поглиблює не лише знання іноземних мов, а й якість підготовки офіцерів. Викладачі курсу "Стратегічні комунікації" Національного університету оборони імені Івана Черняхівського знайомлять офіцерів із фаховою лексикою у зазначеному напрямі і в теоретичному, і в практичному аспектах. Розглянемо ці аспекти на прикладах. По-перше, теоретичний аспект — на лекціях викладач знайомить офіцерів із фаховою лексикою в царині стратегічних комунікацій — знайомить із теорією мовного знака — терміну, наголошуючи при цьому на специфіці терміну стратегічних комунікацій, наприклад, слова:

ПОВІДОМЛЕННЯ, МЕСЕДЖ (message), ім. — передана та/або спожита одиниця інформації, наповнена значенням.

Примітка: іноді одержувач співвідносить якості повідомлення з одиницею інформації, яка не є повідомленням.

Історія. Запропоноване визначення "повідомлення, меседжу" обрано з двох причин. І в Оксфордському словнику, і в словнику Мерріам-Вебстера цей термін розтлумачено як "комунікаційне повідомлення", яке доставляють або передають різними засобами (в усній, письмовій, сигнальній формах). Ці визначення позбавлені концептуальної зрозумілості в ієрархічності термінів "інформація/комунікаційне повідомлення/повідомлення (меседж)". Крім того, на думку укладачів словників, те, що кваліфікує меседж, не є двозначним. Ключове питання полягає в тому, чи меседж має бути міжнародним, щоб вважатися меседжем, і бути спрямованим на споживання одержувачем, чи частина інформації може бути інтерпретована як "меседж", якщо одержувач (відправник) інтерпретує її так навіть у разі ненавмисного надсилання. У ході дискусії дослідники вирішили, що намір джерела є головним у цьому визначенні, який же висновок наведено в літературі з досліджень комунікації.

Обґрунтування. Щоб вважати інформацію "меседжем" як для відправника, так і для одержувача, у стратегічних комунікаціях використовують фразу "передана та/або спожита одиниця інформації". Для передання ідеї, що меседж є одиницею інформації або способом комунікації, ми розглянули можливість використання термінів "пакет інформації" або "дискретна одиниця інформації" та остаточно відмовилися від такого формулювання через брак ясності [8].

Важливо наголосити, що основна ознака термінів — їх однозначність, тож знання значення терміну просто необхідна умова досягнення взаємосумісності із іноземним фахівцем та демонстрація фахової компетентності під час вирішення службових питань.

Особливу увагу під час підготовки до лекцій та практичних занять важливо приділяти правильному перекладу документів НАТО щодо стратегічних комунікацій та вірному трактуванню відповідних текстів пояснюючого характеру.

Практичний аспект — закріпити набуті знання на практиці має допомогти система вправ щодо самостійного використання лексичних термінів відповідно до службової ситуації. Важливою умовою самостійного виконання практичної роботи є ведення словника професійної термінології, складання діалогів із використанням термінів у царині стратегічних комунікацій.

Застосування таких видів самостійної роботи або практичних завдань в аудиторіях допоможе офіцерам набути навичок вільного влучного користування фаховою термінологією та підвищить загальну культуру мовлення. Вивчення курсу "Стратегічні комунікації" повинно відбуватися на основі поєднання структурно-функціонального та комунікативно-цілісного підходів із активним використанням професійної лексики та термінології. Під час навчання варто поєднувати традиційні методи та прийоми навчання із сучасними підходами: пізнавально-ігровими, мовленнєво-творчими на основі професійної службової тематики.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

На наше переконання, зазначене дослідження щодо джерел, форм і методів роботи із опанування професійної термінології стратегічних комунікацій, які впроваджуються під час вивчення курсу "Стратегічні комунікації", сприятимуть формуванню компетентності та професійній культурі мовного спілкування офіцерів Збройних Сил України.

Беручи до уваги виняткову роль термінології у професійній службовій діяльності, важливим залишається пошук нових засобів, методів та організаційних форм навчання із означеної проблематики. Зокрема, необхідним вважаємо введення у програму навчання спеціальних курсів "Термінологія стратегічних комунікацій", "Терміни, слова іншомовного походження та аббревіатури у галузі стратегічних комунікацій", які сприятимуть покращенню засвоєння професійної лексики та удосконаленню термінологічної та фахової компетентності офіцерів Збройних Сил України.

Література:

1. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України "Про нову редакцію Воєнної доктрини України" від 2 вересня 2015 року №555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>
2. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року "Про Доктрину інформаційної безпеки України" від 25.02.2017 №47/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text>
3. Указ Президента України №203/2020 "Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна — НАТО на 2020 рік". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2032020-33861>

4. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України "Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України" від 04.03.2016 № 92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text>

5. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року №240/2016 "Про Стратегічний оборонний бюлетень України". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137>

6. Стратегічні комунікації: [словник] / Т.В. Попова, В.А. Ліпкан / за заг. ред. В.А. Ліпкана. — К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2016. — 416 с.

7. Іжutowa І.В. Порівняльна характеристика термінів і визначень у сфері стратегічних комунікацій за стандартами НАТО: глосарій. — К.: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2019. — 12 с.

8. Термінологічний довідник НАТО зі стратегічних комунікацій. І. Іжutowa, О. Сальнікова, В. Шиповський. — К.: НУОУ імені Івана Черняхівського, 2020. — 22 с.

References:

1. President of Ukraine (2015), Decree "On the new version of the Military Doctrine of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text> (Accessed 20 Feb 2021).
 2. President of Ukraine (2017), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of December 29, 2016 "On the Doctrine of Information Security of Ukraine"", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text> (Accessed 20 Feb 2021).
 3. President of Ukraine (2020), Decree "On the Annual National Program under the auspices of the NATO-Ukraine Commission for 2020", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/2032020-33861> (Accessed 20 Feb 2021).
 4. President of Ukraine (2016), Decree "On the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text> (Accessed 20 Feb 2021).
 5. President of Ukraine (2016), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 20, 2016 №240 / 2016 "On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine"", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137> (Accessed 20 Feb 2021).
 6. Popova, T.V. and Lipkan, V.A. (2016), *Stratēhichni komunikatsii [Strategic communications]*, FOP O.S. Lipkan, Kyiv, Ukraine.
 7. Izhutova, I.V. (2019), *Porivnial'na kharakterystyka terminiv i vyznachen' u sferi stratehichnykh komunikatsij za standartamy NATO: hlosarij [Comparative characteristics of terms and definitions in the field of strategic communications according to NATO standards: glossary]*, NUOU im. Ivana Cherniakhov's'koho, Kyiv, Ukraine.
 8. Izhutova, I. Sal'nikova, O. and Shypov's'kyj, V. (2020), *Terminolohichnyj dovidnyk NATO zi stratehichnykh komunikatsij [NATO Strategic Communications Terminology Handbook]*, NUOU imeni Ivana Cherniakhov's'koho, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 22.02.2021 р.*

Д. В. Бізонич,
к. т. н., директор, ТОВ "Еталонтехсервіс" м. Харків, Україна
ORCID ID: 0000-0002-0155-7615

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.72

ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ У РЕГІОНАЛЬНО- ГАЛУЗЕВОМУ ВИМІРІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

D. Bizonych,
PhD in Technical Sciences, Director of "Etalontechservice" LLC, Kharkiv, Ukraine

ENERGY EFFICIENCY AND ENERGY SAVING IN THE REGIONAL-INDUSTRIAL DIMENSION OF MODERN UKRAINE

У статті висвітлено існуючу ситуацію у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі сучасної України загалом, і у галузі житлово-комунального господарства зокрема, та пошук оптимальних шляхів їх покращення. Визначено змістове наповнення понять "енергоефективність" та "енергозбереження" у контексті регіонально-галузевого виміру сучасної України. Здійснено аналіз Енергетичної стратегії України на період до 2035 року з позиції забезпечення реалізації державно-регіональної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження у сучасній Україні. Визначено головні чинники, що негативно впливають на енергоефективність української економіки та чинники активізації енергозбереження і підвищення енергоефективності у сучасній Україні. Визначено актуальні регіональні інтереси (пріоритети) сучасної України у сфері енергоефективності та енергозбереження. Розглянуто світовий досвід використання механізмів інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження. Охарактеризовано галузь житлово-комунального господарства з позиції енергоефективності та енергозбереження. Визначено основні стратегічні пріоритети, що спрямовані на досягнення мети енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства сучасної України. Запропоновано шляхи покращення існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі сучасної України загалом, і у галузі житлово-комунального господарства зокрема. Визначено перспективні шляхи подальших наукових досліджень щодо підвищення показників енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства на регіональному рівні.

The article highlights the current situation in the field of energy efficiency and energy saving in the regional dimension of modern Ukraine in general, and in the field of housing and communal services in particular, and the search for optimal ways to improve them. The need to update the processes of energy efficiency and energy saving at the regional level and in the field of housing and communal services is substantiated. The content of the concepts of "energy efficiency" and "energy saving" in the context of the regional-sectoral dimension of modern Ukraine is determined. An analysis of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 from the standpoint of ensuring the implementation of state and regional policy in the field of energy efficiency and energy conservation in modern Ukraine. The current situation in the field of energy efficiency and energy saving at the state and regional levels is described. The main factors that negatively affect the energy efficiency of the Ukrainian economy and the factors of intensification of energy saving and energy efficiency in

modern Ukraine are identified. The current regional interests (priorities) of modern Ukraine in the field of energy efficiency and energy saving are identified. The world experience of using the mechanisms of information support of energy efficiency and energy saving policy is considered. The branch of housing and communal services from the standpoint of energy efficiency and energy saving is characterized. The main strategic priorities aimed at achieving the goal of energy efficiency and energy saving in the field of housing and communal services of modern Ukraine are identified. Ways to improve the current situation in the field of energy efficiency and energy saving in the regional dimension of modern Ukraine in general, and in the field of housing and communal services in particular are proposed. Promising ways of further research to improve energy efficiency and energy saving in the field of housing and communal services at the regional level are identified. The article formulates and solves a topical scientific problem in the field of public administration, which is to highlight the current situation in the field of energy efficiency and energy saving in the regional dimension of modern Ukraine in general, and in housing and communal services in particular, and find optimal ways to improve them.

Ключові слова: державне регулювання, державне управління, енергетична стратегія, енергоефективність, енергозбереження, житлово-комунальне господарство, механізми інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження, регіональна політика.

Key words: state regulation, public administration, energy strategy, energy efficiency, energy saving, housing and communal services, mechanisms of information support of energy efficiency and energy saving policy, regional policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Із проголошення незалежності української держави, з 90-х років XX століття і до сьогодення в Україні, з урахуванням переходу до ринкових умов господарювання та сучасного євроінтеграційного вектору розвитку нашої держави, продовжує існувати гостра необхідність в активізації процесів енергозбереження та енергоефективності в усіх галузях вітчизняної економіки. Сьогодні економіка України залишається однією з найбільш енергоємних економік серед європейських країн, однак, має великий потенціал до енергоефективності та енергозбереження. Прагнучи покращити ситуацію у країні, підписавши Угоду про Асоціацію з Європейським Союзом, ставши членом Енергетичного Співтовариства та приєднавшись до концепції та цілей сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй Україна взяла на себе низку міжнародних зобов'язань щодо впровадження механізмів енергоефективності та енергозбереження.

Енергоефективність та енергозбереження сьогодні є одними із найважливіших пріоритетів соціально-економічного розвитку в глобальному, національному та регіональному вимірах. Ефективна реалізація відповідної політики за цими напрямками дозволяє, в значному ступені, вирішувати як наявні гострі проблеми глобального масштабу (обмеженість запасів паливно-енергетичних ресурсів, зростаючий негативний вплив використання енергії на оточуюче природне середовище і пов'язані з цим кліматичні зміни), національного масштабу (досягнення відповідного рівня енергетичної безпеки та енергетичної незалежності, високого рівня конкурентоспроможності національної економіки тощо), так і проблеми регіонального розвитку (досягнення високого рівня соціально-економічного розвитку, зокрема, і за еколого-соціальними складовими, сталого економічного зростання) [2, с. 5].

Загальнодержавна ситуація у сфері енергоефективності та енергозбереження залежить від відповідної ситуації у регіонах країни. Ефективність використання енергетичних ресурсів у кожному регіоні України у зв'язку з різноманітністю їх природно-кліматичних і енергетичних умов, історично сформованою неоднорідністю соціально-економічного простору, яка посилилася у період становлення ринкових відносин, істотно розрізняється. Як наслідок цього, у регіонах формуються власні енергоекономічні проблеми. Гарантією стабільного їх вирішення у сучасних умовах стає проведення активної регіональної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження, що враховує територіальні умови і українську специфіку формування та освоєння потенціалу енергоефективності та енергозбереження [3, с. 1].

Однією із проблемних галузей національної економіки у питаннях енергоефективності та енергозабезпечення залишається сьогодні житлово-комунальне господарство (ЖКГ), що характеризується непомірною енерговитратністю. Відповідно до статистичних даних, загальні витрати енергоресурсів у цій галузі у 1,5—2 рази вищі, ніж у більшості європейських країн, що засвідчує про необхідність зміни даної ситуації. Отже, з'ясування і чітке усвідомлення ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі саме сучасної України, виважена та науково обгрунтована державна і регіональна політика підвищення енергоефективності та енергозбереження, пошук оптимальних шляхів її досягнення та реалізації дадуть змогу зменшити залежність від споживання паливно-енергетичних ресурсів, підвищити конкурентоздатність галузей вітчизняної економіки та забезпечити її сталий розвиток, що, у кінцевому підсумку, є запорукою підвищення загального добробуту населення країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Комплекс проблем, пов'язаних із підвищенням рівня енергоефективності та енергозбереження загалом, та у галузі ЖКГ зокрема, є предметом широких дослідження закордонних та вітчизняних вчених різних галузей наукових знань: політологів, економістів, юристів, фахівців у галузі державного управління тощо.

У контексті нашого дослідження на увагу заслуговують роботи С. Денисюка, І. Карпа, М. Ковалка [3; 4], в яких комплексно висвітлено науково-організаційні засади політики енергозбереження та системи державного управління енергозбереженням; розглянуто питання енергетичної політики в умовах глобалізації, регіональної та галузевої політики енергоефективності та енергозбереження.

Заслужують на ретельний розгляд теоретико-практичні аспекти формування, запровадження і реалізації національної та регіональної політики енергоефективності та енергозбереження у ЖКГ, що детально розкриваються у науковому доробку таких дослідників: В. Геєць, В. Григоровський, С. Єрмілов, В. Лір, Ю. Яценко [6], В. Литвак, В. Силич, М. Яворський [7], Г. Онищук, Н. Потапова [8] та ін.

Змістовну науково-дослідну роботу з даної тематики здійснили такі науковці: О. Комеліна та О. Максименко [9]. У їх працях досліджено особливості формування енергоспоживання та енергозбереження в економіці на загальнодержавному та регіональному рівнях; виокремлено роль та значення розвитку ЖКГ у реалізації загальної стратегії забезпечення енергозбереження у регіонах України; визначено стратегічні орієнтири формування регіональної політики з енергозбереження у житлово-комунальному господарстві регіону тощо.

Комплексній розробці системи енергоефективності та енергозбереження в Україні присвячено велику кількість робіт, результати яких знайшли своє теоретико-практичне втілення у відповідних нормотворчих актах. Нормативно-правовою основою даного дослідження виступає Закон України "Про енергозбереження" [10], Енергетична стратегія України на період до 2035 року "Безпека, енергоефективність, конкурентноспроможність" [11].

Віддаючи належне вже існуючому науковому доробку, слід зазначити, що сучасні глобалізаційні й євроінтеграційні процеси та потреби українського суспільства зумовлюють необхідність подальшого усвідомлення кола саме сучасних проблем у сфері енергоефективності та енергозбереження загалом, та у галузі ЖКГ зокрема, й пошуку оптимальних шляхів їх вирішення. Все це і зумовило вибір теми дослідження, її актуальність і значення для теорії і практики науки державного управління.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є висвітлення існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі сучасної України загалом і у галузі ЖКГ зокрема та пошук оптимальних шляхів їх покращення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Існуюча ситуація у світі характеризується постійно зростаючим дефіцитом енергетичних ресурсів. Від сфери

публічного управління ця ситуація вимагає розробки та втілення нових підходів до вирішення низки проблем (економічних, екологічних, технічних, технологічних і т.п.), за яких мають чітко враховуватися енергетичні витрати у кожній галузі національної економіки, на всіх рівнях виробництва та реалізації товарів, робіт і послуг. Сьогодні продовжує спостерігатися недостатнє розкриття і використання потенціалу різних галузей вітчизняної економіки у сфері енергоефективності та енергозбереження, що призводить до високого рівня ресурсних та енергетичних витрат.

Понятійно-категоріальний апарат сучасної державної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження характеризується об'ємною термінологічною базою (енергозберігаюча політика, паливно-енергетичні ресурси, раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів, економія паливно-енергетичних ресурсів, енергоефективні продукція, технологія, обладнання, енергозберігаючі (енергоефективні) заходи, енергоефективний проект, енергетичний аудит (енергетичне обстеження), менеджмент з енергозбереження, норми питомих витрат палива та енергії, прямі втрати паливно-енергетичних ресурсів, енергосервіс, енергосервісний договір, вторинні енергетичні ресурси, нетрадиційні та поновлювані джерела енергії тощо). Стрижневими поняттями у ній виступають енергоефективність та енергозбереження.

Під час аналізу досліджень і публікацій з даної тематики ми виявили, що у деяких наукових публікаціях дефініції "енергоефективність" та "енергозбереження" чітко не розмежовуються, вживаються як синоніми, і між ними не визначають змістовної різниці. Навіть у Законі України "Про енергозбереження" [10], під час визначення понять, дефініції енергозберігаючі заходи та енергоефективні заходи — не розмежовані. Така ситуація ускладнює вироблення дієвих підходів до удосконалення механізмів державного управління енергоефективністю та механізмів державного управління енергозбереженням.

Відповідно до Закону України "Про енергозбереження" [9] енергозбереження — це діяльність (організаційна, наукова, практична, інформаційна), яка спрямована на раціональне використання та економне витрачання первинної та перетвореної енергії і природних енергетичних ресурсів в національному господарстві і яка реалізується з використанням технічних, економічних та правових методів.

На відміну від поняття "енергозбереження", поняття "енергоефективність" на законодавчому рівні не закріплено. Відповідно до Проекту Закону України "Про енергетичну ефективність" від 17.12.2020 № 4507 під енергетичною ефективністю розуміється співвідношення між роботою, послугами, товарами або енергією на виході та витраченої енергії на вході. У разі прийняття вищенаведеного законопроекту мають бути внесені відповідні зміни до низки інших законів, як-от: Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", Закон України "Про теплопостачання", Закон України "Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг", Закон України "Про енергетичну ефективність будівель", Закон України "Про комбіноване виробництво

Таблиця 1. Встановлена потужність відновлювальних джерел енергії (базовий сценарій), ГВт

Види відновлювальних джерел енергії	Роки						
	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Малі ГЕС (до 10 МВт)	0,15	0,20	0,25	0,30	0,33	0,34	0,34
Вітрові електростанції	1,5	6,0	10,0	15,0	18,0	21,0	23,0
Фотоелектростанції	2,0	3,0	4,5	6,0	8,0	11,0	14,0
Геотермальна енергія	0,02	0,1	0,5	0,8	1,0	1,1	1,2
Біомаса	1,0	1,2	1,6	2,1	2,4	2,6	2,7
Усього	4,6	10,5	16,9	24,2	29,7	36,0	41,2

теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу".

Отож, узагальнюючи вищевикладене, чітко розмежовуємо поняття енергозбереження і енергоефективності. Так, енергоефективність передбачає економію енергоресурсів за рахунок поліпшення якості їх споживання, а енергозбереження спрямоване на кількісне зменшення споживаного ресурсу навіть шляхом примусового обмеження. За умов ринкової економіки до виконання кількісного завдання економії паливно-енергетичних ресурсів потрібно йти шляхом їх ефективного використання, для чого потрібні істотні зміни у світогляді кожної людини [12, с. 8].

Сьогодні, одним із основних документів, що має забезпечувати реалізацію політики у сфері енергоефективності та енергозбереження в Україні є Енергетична стратегія України на період до 2035 року. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р "Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року "Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність" [11] дана стратегія є одним із основоположних документів, який окреслює стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу України на період до 2035 року. Проаналізувавши таку стратегію, ми дійшли висновку, що вона ґрунтується на: ефективній експлуатації власних енергетичних ресурсів; модернізації інфраструктури ЖКГ; розширенні підходів до підвищення рівня енергоефективності його функціонування; сприянні ефективним ринковим реформам та якісному управлінню у цій сфері на державному та регіональному рівнях.

Згідно із Енергетичною стратегією України на період до 2035 року частка відновлювальних джерел енергії у загальному постачанні енергії повинна скласти не менше 12% на 2025 рік та 25% — до 2035 року. План розвитку відновлюваних джерел енергії за роками до 2050 року наведено у відповідній таблиці 1 нижче [13].

Енергетична стратегія України на період до 2035 року як базовий документ державної енергетичної політики передбачає мінімізацію імпортової залежності за рахунок оптимізації внутрішнього споживання, доведення до максимуму власного видобутку різних типів палива, створення стратегічних резервів, диверсифікацію джерел і шляхів постачання енергоресурсів та захист критично важливої енергетичної інфраструктури [14].

Відповідно до Енергетичної стратегії соціально-економічна проблема підвищення показників енергоефективності не може вирішуватися без врахування специфічних особливостей соціально-економічного розвитку регіонів, у яких створено певну інфраструктуру енер-

гозбереження. Водночас, попри наявність низки досягнень у сфері підвищення показників енергозбереження саме на регіональному рівні, практично не використовується системний підхід до розробки енергозберігаючої політики та стратегії управління енергоефективністю економіки. Впровадження і використання ресурсозберігаючих та енергозберігаючих технологій повинно бути пов'язане зі стратегіями соціально-економічного розвитку України і враховуватися при розробці стратегічних планів розвитку регіональних промислових комплексів, окремих промислових підприємств і виробництв. Однак на практиці більшість розроблених стратегічних програм розвитку регіонів містять обмежені розділи із забезпечення розвитку енергозбереження. Це зумовлено відсутністю методології системного підходу до вирішення проблеми організації інвестиційної діяльності у сфері підвищення енергоефективності і, відповідно, конкурентоспроможності економіки України [15, с. 176].

Передумови для цілеспрямованого освоєння потенціалу організаційного та технологічного енергозбереження та підвищення енергоефективності у регіонах країни обумовлені зростанням цін на енергоресурси, некомпенсованим старінням і вибуттям генеруючих потужностей, погіршенням стану сировинної бази паливно-енергетичного комплексу, фізичним і моральним зносом теплових та електричних мереж, техніки, обладнання, будівель, глобальною екологічною напруженістю, що супроводжує розвиток світової енергетики. До істотних чинників активізації енергозбереження і підвищення енергоефективності слід віднести і ту обставину, що Україна, інтегруючись у світову економіку, зобов'язана дотримуватися міжнародних економічних принципів, одним з яких є зростання енергоефективності [3, с. 1].

У зв'язку з цим актуальними регіональними інтересами (пріоритетами) сучасної України залишаються такі:

- забезпечення ефективного і надійного паливно-енергопостачання виробничих споживачів і соціальної сфери регіону за рахунок максимального розвитку власних джерел енергії та використання паливно-енергетичних ресурсів інших регіонів країни;

- розвиток паливно-енергетичних об'єктів та спеціалізованої інфраструктури на території регіону, що мають економічні перспективи для ефективного участі регіону у виробничих, транзитних поставках палива та енергії у суміжні території і на зовнішній ринок енергоносіїв;

- підвищення ефективності роботи загальноенергетичної системи регіону за рахунок формування раціональних енергоекономічних зон регіонального масштабу;

- комплексний розвиток вузлів і ареалів проживання паливно-енергетичних об'єктів;

- оптимізація вкладу підприємств паливно-енергетичного комплексу у соціально-економічний розвиток регіону, включаючи надходження від них у регіональний і місцеві бюджети, збереження і підвищення зайнятості населення;

- захист від локального забруднення навколишнього середовища у зв'язку з розвитком на території

об'єктів і проектів паливно-енергетичного комплексу [3, с. 9].

Однією із важливих умов для України у питаннях досягнення цілей енергоефективності та енергозбереження є вивчення, адаптація та імплементація відповідного досвіду передових країн світу. У контексті нинішнього інформаційного суспільства на особливу увагу заслуговує інформаційна складова політики енергоефективності та енергозбереження.

З урахуванням світового досвіду Україна має активніше впроваджувати у практику результативні та дієві механізми інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження. Дані механізми тривалий час ефективно застосовується у США. У цій країні діють науково розроблені комплексні федеральні програми з пропаганди та популяризації енергозбереження та заходів підвищення енергоефективності. Інформація щодо чинних нормативно-правових актів, державних цільових програм енергозбереження та підвищення енергоефективності у вільному доступі розміщена на офіційних вебсайтах та сторінках у соціальних мережах органів державної влади й фондів енергоефективності та енергозбереження. У країні здійснюється комплекс просвітницьких заходів за участю широких верств населення, ЗМІ, друкованих видань, інститутів громадянського суспільства тощо.

Значну увагу надають теоретичній розробці та практичному використанню механізмів інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження у Європейському Союзі. Ці механізми за своїм змістом є стратегічними, оскільки вони покликані вплинути на формування нового типу світогляду населення щодо енерговикористання, а саме: енергоефективності та енергозбереження.

Сьогодні проблема енергоефективності та енергозбереження не є суто економічною чи технологічною проблемою, адже випереджальні темпи науково-технічного прогресу та інноваційний шлях розвитку економіки держави дають можливість широко впроваджувати енергоощадні техніку і технології. Тому проблема енергозбереження, з одного боку, політична, бо вимагає вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері енергозбереження, а з іншого — соціальна, бо потребує зміни принципів поведінки людини та утвердження нових ціннісних орієнтирів суспільства щодо енерговикористання. Зацікавленість суспільства в енергозбереженні та енергоефективності і закріплення їх пріоритетності у життєдіяльності суспільства — чинники, що дадуть змогу сформувати енергозберігаючий тип суспільної свідомості [12, с. 9].

У Європейському Союзі ефективно використовують такі механізми інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження: маркування продукції (згідно з Директивами Європейського парламенту та Ради: 2010/30/ЄК, 92/75/ЄК з внесеними до них поправками, 95/13/ЄК, 95/12/ЄК, 96/60/ЄК, 97/17/ЄК, 98/11/ЄК, 99/9/ЄК, 2002/31/ЄК, 2003/66/ЄК); енергоаудит (згідно з Директивою Європейського парламенту та Ради 2006/32/ЄК (стаття 12)); функціонують численні інформаційні центри, які проводять масштабні кампанії із популяризації питань енергоефективності та енергозбереження у суспільстві [16, с. 104].

Із ціллю поширення інформації про переваги енергоефективності та енергозбереження, у сучасній Україні необхідно активніше застосовувати інформаційно-аналітичне забезпечення заходів з реалізації державної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження через діяльність імідж-центрів, зв'язок із ЗМІ, енерго-тайтмент, спеціалізовані виставки та ярмарки, енерго-спонсорінг, радіо, телебачення, інтернет тощо.

З метою подолання бар'єрів інформаційного характеру під час ухвалення рішень щодо реалізації енергоефективних та енергозберігаючих проектів в Україні необхідно використовувати механізми інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження, зокрема: проведення загальних інформаційних кампаній з енергоефективності; створення та функціонування інформаційних центрів; проведення навчальних та тренувальних програм, виставок та конференцій; розвиток національного законодавства із маркування продукції; проведення обов'язкових енергетичних аудитів з метою моніторингу енергоспоживання у найбільших промислових споживачів енергоресурсів [16, с. 151].

З огляду на те, що механізми інформаційного забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження у сучасній Україні реалізуються не у повній мірі, відповідно до свого потенціалу, вони зберігають свою актуальність.

Головними чинниками, що негативно впливають на енергоефективність української економіки є висока частка ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки, зношеність основних фондів значної кількості підприємств й житлово-комунального господарства, застаріле обладнання та технології виробництва, недосконала законодавча база у сфері енергоефективності. Відсутність єдиної бази даних щодо використання енергетичних ресурсів не дозволяє здійснювати моніторинг й належний контроль існуючої ситуації [17].

Житлово-комунальне господарство, яке має найбільший потенціал енергозбереження практично у кожному регіоні, не має сьогодні суттєвих коштів для впровадження програм енергоефективності, обмежені ресурси мають і органи місцевої та регіональної влади. Деякі можливості, особливо що стосується комунального сектору, надають міжнародні фінансові інституції у межах міжнародних проектів підтримки енергоефективності в Україні. Але проблема залучення інвестицій у енергоефективність залишається досить гострою. Значною мірою її вирішення залежить від інвестиційного клімату в Україні, до того ж нестабільність економічної ситуації не додає ентузіазму інвесторам, але загалом, якщо усунути ці перепони, ринок енергоефективних технологій може стати для них досить привабливим [2, с. 55—56].

Сьогодні основними стратегічними пріоритетами, спрямованими на досягнення мети енергоефективності та енергозбереження у сфері ЖКГ визначаємо такі:

- практична реалізація теоретичних принципів самоокупності;
- технічне переоснащення ЖКГ; сучасно-технологічний розвиток комунальної інфраструктури; виведення з експлуатації застарілого ресурсного фонду;
- активний перехід ЖКГ на альтернативні види палива;

— системне переведення на індивідуальне опалення багатоквартирних будинків; оптимізація морально-застарілих та неекономних схем опалення населених пунктів у сільській місцевості;

— впровадження енергозберігаючих технологій на етапі будівництва нових та модернізації існуючих об'єктів сфери ЖКГ;

— інвентаризація об'єктів незавершеного будівництва з метою виявлення наявності застарілих енергозберігаючих технологій та їх модернізації;

— створення умов для залучення інвестицій для енергоефективного та енергозберігаючого будівництва нових об'єктів у сфері ЖКГ тощо.

Підсумовуючи все вищенаведене зазначаємо, що переважна більшість енергоємних галузей національної економіки загалом, та ЖКГ зокрема, характеризуються високим рівнем споживання енергоресурсів та низьким рівнем енергоефективності та енергозбереження. Така ситуація вимагає проведення модернізації підприємств житлово-господарського комплексу у напрямі підвищення рівня його загальної енергоефективності та водночас вдосконалення системи управління цією сферою і перехід на інноваційні управлінські технології з урахуванням особливостей економічного розвитку та стану житлово-комунального господарства регіону [9, с. 136].

Концептуальною основою модернізації сфери ЖКГ повинна бути науково обгрунтована стратегія інноваційного розвитку енергозбереження, яка була б базисом створення цілісної нормативно-правової бази регулювання основних параметрів інноваційного процесу та системи впровадження інноваційних енергозберігаючих технологій. Активізація стратегічного інноваційного розвитку енергозбереження у сфері ЖКГ є інтегральним процесом, який потребує взаємопов'язаної та скоординованої роботи всіх управлінських ланок. Це є об'єктивною необхідністю сучасного буття, оскільки процес не повинен протікати спонтанно, він має бути керованим. Вивчення досвіду в цьому напрямі дає змогу виявити різні варіанти взаємодії елементів вироблення стратегії інноваційного розвитку енергозбереження та, відповідно, вирішення комплексу енергетичних проблем як у сфері ЖКГ, так і в державі взагалі. [1].

Проблематика підвищення рівня енергоефективності та енергозбереження різних галузей національної економіки не є архівною для України загалом, і для кожного її регіону зокрема. У цій царині здійснена ціла низка відповідних кроків, але, розкриття потенціалу енергоефективності та енергозбереження й сьогодні залишається актуальним. Шлях досягнення означеного в Енергетичній стратегії України на період до 2035 року стану сфери енергоефективності та енергозбереження як в Україні загалом, так і в її регіонах, має характеризуватися використанням комплексу примусових, стимулюючих та інформаційно-просвітницьких заходів; поєднанням державної, регіональної і місцевої політики та співпрацею органів публічної влади, бізнес-структур й інститутів громадянського суспільства; активним залученням ресурсних можливостей української держави та міжнародних фінансових організацій.

Необхідність підвищення енергоефективності економіки України зумовлена економічними, соціальними

та екологічними причинами, а також розумінням того факту, що дешевше підвищувати енергоефективність галузей економіки сьогодні, ніж боротись з негативними наслідками високої енергоємності у майбутньому. Саме тому, значна кількість країн світу, зокрема країни Європейського Союзу, розробляючи програми розвитку, беруть до уваги пріоритетність питань політики енергоефективності. Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, реалізація політики енергоефективності повинна перейти на якісно новий рівень. Звертаємо увагу на необхідність пріоритету політики енергоефективності при проведенні державної економічної політики, розробленні та виконанні державних програм соціально-економічного розвитку, розвитку окремих галузей економіки, програм структурної перебудови економіки країни, формуванні основ державної політики цін (зокрема, на паливно-енергетичні ресурси) тощо.

Проблема енергозбереження та раціонального використання енергетичного потенціалу має не тільки свої правові, технічні, побутові, галузеві, але й регіонально-географічні аспекти. Наразі надзвичайно актуальним є питання ефективності використання енергоресурсів у регіонах, оскільки спостерігаються істотні регіональні відмінності у даній сфері. Окрім безпосереднього розвитку енергетики та інших галузей економіки й населення країни, завдання забезпечення конкурентоспроможного рівня енергоефективності країни та її регіонів в умовах децентралізації постає як один із основних пріоритетів забезпечення сталого регіонального економічного розвитку [18, с. 4].

Шляхами покращення існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі сучасної України загалом, і у галузі ЖКГ зокрема, можуть бути такі:

— організація проведення енергоаудиту енергетичних підприємств з метою виявлення резервів енергоефективності та обгрунтування витрат на виробництво та постачання енергії споживачам; створення сприятливих умов для залучення коштів міжнародних фінансових організацій на цілі підвищення рівня енергоефективності шляхом демонстрації результатів щодо спрощення бюрократичних процедур, відкритості й прозорості роботи органів регіональної та місцевої влади, боротьби з корупцією тощо; створення спеціальних місцевих фондів для фінансування заходів з енергоефективності у житловому секторі; підтримка проектів термомодернізації будівель, яка проводиться за рахунок власників житла шляхом надання пільг по кредитах, дотацій тощо [2, с. 58];

— вкладення критерію енергоефективності та енергозбереження в основу розробки стратегій соціально-економічного розвитку регіонів;

— запровадження сучасної системи моніторингу споживання енергетичних ресурсів та енергетичного менеджменту в об'єднаних територіальних громадах;

— забезпечення законодавчо-практичної дієвості регіональних фондів енергоефективності та регіональних служб енергоменеджменту;

— активне залучення, підготовка, перепідготовка кваліфікованих кадрів із фінансово-інвестиційних питань у сфері енергоефективності та енергозбереження із наявним результативним закордонним досвідом відповідної роботи;

— активне здійснення сучасними інтерактивними засобами інформаційно-просвітницької роботи у сфері енергоефективності, енергозбереження та енергоменеджменту серед різних верств населення, керівників установ, підприємств та організацій, працівників органів публічної влади всіх рівнів (особливо, серед голів новостворених об'єднаних територіальних громад);

— стимулювання встановлення систем регулювання споживання тепла в об'єктах з централізованим опаленням;

— практичне використання потенціалу нетрадиційних місцевих енергетичних ресурсів тощо.

Практичне значення отриманих результатів від запропонованих вище шляхів покращення існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному вимірі сучасної України загалом, і у галузі ЖКГ зокрема, полягає у тому, що вони сприяють розбудові сучасної регіональної енергетичної політики на засадах енергоефективності та енергозбереження.

Важливими питаннями, які повинні вирішувати регіональні і місцеві органи влади у процесі реалізації енергоефективного розвитку регіону є забезпечення відкритості й прозорості роботи регіональних енергетичних ринків, залучення громадськості до процесів формування енергетичної регіональної політики та проведення заходів щодо підвищення рівня культури ощадливого використання енергоресурсів серед населення. При успішній реалізації регіональної політики енергоефективності економіка кожного регіону має суттєві шанси на підвищення рівня рентабельності виробництва, збільшення конкурентоспроможності продукції та зменшення шкідливого впливу на довкілля, а населення буде мати можливість одержати більш якісні енергетичні послуги та можливість оплачувати їх завдяки меншому енергоспоживанню [2, с. 54].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Україні необхідно активно реалізовувати дієві механізми енергоефективності та енергозбереження, що результативно себе зарекомендували в європейських країнах, а саме: зацікавлення споживачів в енергоощадних заходах; поширення інформації про переваги енергозбереження; стимулювання енергозбереження; використання нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії тощо.

У межах зазначеної тематики важливого значення набуває визначення перспективних шляхів подальших наукових досліджень щодо підвищення показників енергоефективності та енергозбереження у галузі ЖКГ на регіональному рівні, а саме:

— удосконалення механізмів реалізації сучасної регіональної політики енергоефективності та енергозбереження у сфері ЖКГ;

— розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо комплексного формування енергозберігаючого типу суспільної свідомості тощо.

Отже, у статті сформульовано та вирішено актуальне наукове завдання у галузі державного управління, що полягає у висвітленні існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження у регіональному

вимірі сучасної України загалом, і у галузі ЖКГ зокрема, та пошуку оптимальних шляхів їх покращення.

Література:

1. Антонова Л.В., Антонов А.В., Орленко Я.Ю., Плеханова О.П. Удосконалення інструментарію підтримки інноваційних енергозберігаючих технологій у сфері житлово-комунального господарства України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 12. — URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1466> DOI: 10.32702/2307-2156-2018.12.5

2. Енергоефективність у регіональному вимірі. Проблеми та перспективи. Аналітична доповідь. А.І. Шевцов (заг. ред.), В.О. Бараннік, М.Г. Земляний, Т.В. Рязова. Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень в м. Дніпропетровську. Дніпропетровськ. 2014. С. 78.

3. Купчак В.Р. Стратегічне управління енергозбереженням в соціально-економічних системах регіону: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук: спец. 08.00.05 "Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка". Одеса: Одеська нац. акад. харчов. технol. 2016. 40 с.

4. Ковалко М.П., Карп І.М. Проблеми енергозбереження в Україні. Екотехнології і ресурсосбереження в Україні. 1995. № 6. С. 3—8.

5. Ковалко М.П., Денисюк С.П. Енергозбереження — пріоритетний напрям державної політики України. К. 1998. 506 с.

6. Енергоефективність як ресурс інноваційного розвитку: Національна доповідь про стан та перспективи реалізації державної політики енергоефективності у 2008 році. С.Ф. Єрмілов, В.М. Геєць, Ю.П. Яценко, В.В. Григоровський, В.Е. Лір та ін. К. НАЕР. 2009. 93 с.

7. Литвак В.В. Региональный вектор энергосбережения. В.В. Литвак, В.А. Силич, М.И. Яворский. Томск: STT. 1999. 320 с.

8. Онищук Г.И. Концессия как механизм инвестирования ресурсосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве регионов Украины. Г.И. Онищук, Н.Н. Потапова. Коммунальное хозяйство городов: Научно-техн. сб. Серия: экономические науки. К.: Техника. 2007. Вып. 77. С. 3—11.

9. Комеліна О.В., Максименко О.С., Сучасні фактори формування регіональної політики енергозбереження у житлово-комунальному господарстві України. Економіка і організація управління. № 1 (17) — 2 (18). 2014. С. 128—137.

10. Закон України "Про енергозбереження" від 01 липня 1994 р. № 74/94-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (Дата звернення: 01.02.2021 р.).

11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р "Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року "Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність". URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (Дата звернення: 30.01.2021 р.).

12. Дзяна Г.О. Удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері енергозбереження України (соціально-екологічний аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кан. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління". Львів: ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України. 2008. 23 с.

13. Дячук О. Перехід України на відновлювану енергетику до 2050 року. О. Дячук, М. Чепелєв, Р. Подолець та ін. К: Вид-во ТОВ "АРТ КНИГА". 2017. 88 с.

14. Нова енергетична стратегія України: замість цифр — орієнтири. URL: <http://www.dw.com> (Дата звернення: 31.01.2021 р.).

15. Вознюк М.А. Проблемні аспекти управління процесами енергозбереження на регіональному рівні. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2013. Вип. 1. С. 175—182.

16. Цапо-Піддубна О.І. Механізми досягнення енергоефективності економіки країн Центральної та Східної Європи в умовах європейської інтеграції: дис. на здобуття наук. ступеня кан. екон. наук: спец. 08.00.02 "Світове господарство і міжнародні економічні відносини". Львів: Львів. нац. унів. ім. І. Фанка. 2015. 199 с.

17. Енергоефективність та енергозбереження: економічний, техніко-технологічний та екологічний аспекти: колективна монографія. Кол. авторів; за заг. ред. П.М. Макаренка, О.В. Калініченка, В.І. Аранчій. Полтава: ПП "Астра". 2019. 603 с.

18. Енергоефективність регіонів України: проблеми оцінки та наявний стан. URL: <http://www.niss.gov.ua> (Дата звернення: 02.02.2021 р.).

References:

1. Antonova, L. V. Antonov, A. V. Orlenko, Y. Y. and Plekhanova, O. (2018), "Improvement tools to support innovative energy saving technology in housing and communal services of Ukraine", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1466> (Accessed 01 Feb 2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2018.12.5

2. Shevtsov, A.I. Barannik, V.O. Zemlianyj, M.H. and Riazova, T.V. (2014), *Enerhoefektyvnist' u rehional'nomu vymiri. Problemy ta perspektyvy. Analychna dopovid'* [Energy efficiency in the regional dimension. Problems and prospects. Analytical report], Dnipropetrovsk, Ukraine.

3. Kupchak, V.R. (2016), "Strategic energy management in the socio-economic systems of the region", Abstract of Ph.D. dissertation, Economy, Odessa National Academy of Food Technologies, Odessa, Ukraine.

4. Kovalko, M.P. and Karp, I.M. (1995), "Problems of energy saving in Ukraine", *Jekotehnologii i resurso-sberezhenie v Ukraine*, vol. 6, pp. 3—8.

5. Kovalko, M.P. and Denysiuk, S.P. (1998), *Enerhozberezhennia — priorytetnyj napriam derzhavnoi polityky Ukrainy* [Energy saving is a priority of Ukraine's state policy], Kyiv, Ukraine.

6. Yermilov, S.F. Heiets', V.M. Yaschenko, Yu.P. Hryhorovs'kyj, V.V. and Lir V.E. (2008), *Enerhoefektyvnist' iak resurs innovatsijnoho rozvytku: Natsional'na dopovid' pro stan ta perspektyvy realizatsii derzhavnoi polityky enerhoefektyvnosti u 2008 rotsi* [Energy efficiency as a resource for innovative development: National report on the state and prospects of implementation of state energy efficiency policy in 2008], NAER, Kyiv, Ukraine.

7. Litvak, V.V., Silich, V.A. and Javorskij, M.I. (1999), "Regional'nyj vektor jenergosberezhenija" [Regional vector of energy saving], STT, Tomsk, Russia.

8. Onishchuk, G.I. and Potapova, N.N. (2007), "Concession as a mechanism for investing resource

conservation in the housing and communal services of the regions of Ukraine", *Kommunal'noe hozjajstvo gorodov: Nauchno-tehnicheskij sbornik. Serija: jekonomicheskie nauki*, Vol. 77, pp. 3—11.

9. Komelina, O.V. and Maksymenko, O.S. (2014), "Modern factors of formation of regional energy saving policy in housing and communal services of Ukraine", *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*, vol. 1 (17) — 2 (18), pp. 128—137.

10. Verkhovna Rada of Ukraine (1994), Law of Ukraine "On Energy Saving", available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed: 01 February 2021).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Order "On approval of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035" Security, energy efficiency, competitiveness", available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed: 30 January 2021).

12. Dziana, H.O. (2008), "Improving the mechanisms for implementing the state policy in the field of energy saving in Ukraine (socio-environmental aspect)", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, LRIDU NADU under the President of Ukraine, Lviv, Ukraine.

13. Diachuk, O. Chepeliev, M. and Podolets', R. (2017), *Perekhid Ukrainy na vidnovliuvanu enerhetyku do 2050 roku* [Ukraine's transition to visible energy by 2050], Published by ART KNIGA LLC, Kyiv, Ukraine.

14. Hryshko, L. (2017), "Ukraine's new energy strategy: benchmarks instead of numbers", available at: <https://www.dw.com/uk/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8-%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C-%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%94%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B8/a-37210271> (Accessed: 31 January 2021).

15. Vozniuk M.A. (2013), "Problematic aspects of energy saving process management at the regional level", *Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky*, Vol. 1, pp. 175—182.

16. Tsapko-Piddubna, O.I. (2015), "Mechanisms for achieving energy efficiency of the economy of Central and Eastern Europe in the context of European integration", Ph.D. Thesis, Economy, I. Fank Lviv National University, Lviv, Ukraine.

17. Makarenko, M.P. Kalinichenka, O.V. and Aranchij, V.I. (2019), *Enerhoefektyvnist' ta enerhozberezhennia: ekonomichnyj, tekhniko-tekhnologichnyj ta ekolohichnyj aspekty: kolektyvna monohrafiia* [Energy efficiency and energy saving: economic, technical-technological and ecological aspects: collective monograph], PE "Astraya", Poltava, Ukraine.

18. NISS (2017), "Energy efficiency of the regions of Ukraine: problems of assessment and current status", available at: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-08/energoefekt-5cecc.pdf> (Accessed: 02 February 2021).

Стаття надійшла до редакції 23.02.2021 р.

А. В. Клименко,

*слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-3401-1117*

З. В. Гбур,

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

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.80

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

A. Klymenko,

Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

Z. Hbur,

Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Healthcare
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

INFORMATION SUPPORT OF PUBLIC AUTHORITIES OF UKRAINE

У статті досліджується особливості інформаційного забезпечення органів публічної влади для підвищення ефективності державної діяльності як один із важливих системних елементів у структурі функціонування країни в сучасних умовах. Проаналізовано питання теоретичного обґрунтування з метою реалізації інформаційного забезпечення органів публічної влади. Досліджено головні завдання інформаційного забезпечення органів публічної влади. Досліджено значимість організації інформаційного забезпечення органів публічної влади в асекурації державного апарату управління інформацією для прийняття та вирішення державних, місцевих та районних поточних питань. Дослідження проводилось із використанням традиційних методів збору та аналізу інформації (аналіз змісту, бібліосемантичний, системний підхід).

У статті розглядаються питання інформаційного забезпечення органів публічної влади. Аналізуються правовий і інформаційний аспекти позначеної проблематики та визначаються шляхи поліпшення чинного законодавства у сфері інформаційного забезпечення органів публічної влади. Досліджується система інформаційного забезпечення функціонування органів публічного адміністрування, а також важливість інформаційного забезпечення в діяльності цього інституту, оскільки інформаційне забезпечення являється резервом для залучення широких верств населення до вирішення питань місцевого значення. Розглянуто окремі нові виклики стосовно організації інформаційного забезпечення органів публічної влади та його технічного забезпечення. Розкрито ряд вигод від реалізації ефективного процесу застосування інформаційного забезпечення державного управління для забезпечення підвищення ефективності діяльності органів публічної влади України. Проаналізовано роботу державних органів публічної влади

України стосовно інформаційного забезпечення зв'язків із громадськістю та визначено проблеми розвитку електронного урядування. Запропоновано створення "Відділу інформаційного забезпечення самоврядування" як сучасного підрозділу задля покращення процесу прийняття управлінських рішень, що надасть можливість накопичувати, обробляти, аналізувати, та як результат, отримувати очікуваний ефект у вигляді виважених управлінських рішень органами публічної влади України.

The article examines the features of information support of public authorities to increase the state activity efficiency as one of the important systemic elements in the structure of the country in modern conditions. The issues of theoretical substantiation for the purpose of realization of information support of public authorities should be analysed and the main tasks of information support of public authorities need investigation.

The importance of the organization of information support of public authorities in the insurance of the state apparatus of information management for the adoption and resolution of state, local and district current issues is studied.

The research, conducted using traditional methods of collecting and analyzing information (content analysis, bibliosemantic, systematic approach). Information support issues of public authorities are considered. The legal and informational aspects of the mentioned issues need to be analysed, and the ways of improving the current legislation in the field of information support of public authorities determined. The system of information support for the functioning of public administration should also be studied as well as the importance of information support in the activities of this institute, as information support is a reserve for involving large sections of the population in solving local issues. Some new challenges concerning the organization of information support of public authorities and its technical support are considered.

A number of benefits from the implementation of an effective process of applying information support of public administration to ensure the efficiency of public authorities of Ukraine are revealed. The work of state bodies of public power of Ukraine in relation to information support of public relations are analyzed and the problems of e-government development are determined. It is therefore proposed, to create a "Department of Self-Government Information Support" as a modern unit to improve the management decision-making process, which will allow an accumulated process of analysis, and as a result, get the desired effect in the form of balanced management conclusions, by the public authorities of Ukraine.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, органи публічної влади, державне управління, інформаційне середовище, електронне урядування.

Key words: Information support, public authorities, public administration, information environment, e-government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Серед актуальних завдань в побудові правової держави, що стоять на сьогодні перед країною і суспільством, пріоритетним напрямком являється розвиток громадського управління, зокрема його історичні, політичні, економічні та соціальні складові. У світлі реалізації зазначених завдань вимагають подальшого дослідження питання, що стосуються способів та форм інформаційного забезпечення. У сучасній публіцистичній літературі все частіше зустрічаються думки, що не існує універсальних методів побудови і управління тією чи іншою державою.

Терміни розвитку правової, демократичної держави з соціально орієнтованою ринковою економікою, активно діючими інститутами публічної влади та управління залежать від різних факторів, що вимагають правових гарантій, регулювання здійснення нормотворчості суб'єктами публічного управління та які є одними з вирішальних кондицій в здійсненні публічності являється застосування ефективного інформаційного забезпечення управлінської діяльності. Слід підкреслити, що саме інформаційне забезпечення має істотне значення у вирішенні питань місцевого значення, а також у реалізації принципу народовладдя.

За останні роки спостерігається тенденція загальної комп'ютеризації, що стосується всіх видів діяльності. За допомогою інформаційного забезпечення можна представити інформацію в зручному для конкретного користувача вигляді, прискорити та спростити операції з її введення та обробки, підвищити наочність і простоту необхідних звітів. Сьогодні в процесі господарювання, застосування інформаційного забезпечення в органах публічної влади надає перспективний шанс знизити затрати часу на реалізацію робити співробітниками та заощадити фінансові ресурси, та основне завдання вчасно забезпечувати державний апарат необхідною інформацією, тому актуальним являється розгляд інформаційного забезпечення органів публічної влади.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику інформаційного забезпечення органів публічної влади досліджує значна кількість науковців. Зокрема, наукові праці А. Блинова, А.В. Черноіваненко, В.В. Галуцько, В.В. Годин, В.В. Гриценко, В.Д. Гавловський, В.І. Кравець, В.С. Цимбалюк, И.К. Корнеев, І.М. Тохтарова, К.В. Лазарева, Л.В. Балабанова, Л.В. Набока, М.О. Дурман, О.Є. Нікітенко, П. Макушев, Р.А. Коваль, С.М. Петренко, Т.В. Слісаренко, Т.И. Алачева присвячені аналізу деяких аспектів та особливостей інформаційного забезпечення органів публічної влади в сучасному умовах в рамках глобалізаційних процесів, які вплинули на генезис та становлення діяльності державних органів влади у прийнятті важливих державних питань.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є дослідження інформаційного забезпечення органів публічної влади в умовах функціонування державних органів влади задля формування результативної державної політики. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) визначити сутність та описати головні завдання інформаційного забезпечення;
- 2) описати особливості інформаційного забезпечення органів публічної влади;
- 3) проаналізувати інформаційне забезпечення органів публічної влади для підвищення ефективності державної діяльності.

Під час проведення дослідження були використані загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

На сучасному етапі одним із найбільш потужних інструментів функціонування органів публічної влади є імплементація сучасного інформаційного забезпечення, за допомогою якого стають можливими застосування інноваційних інструментів задля якісного обслуговування громадян; сприяючи підвищенню ефективності роботи та формування оптимізації, формалізації, та опис поточних процесів; оформлення документації; автоматизація організаційних процесів органів публічної вла-

ди, а також імплементація та супровід програмних продуктів [1, с. 136—137].

Збільшення обсягів інформаційних відносин в публічній сфері за останнє десятиліття спонукало наукове товариство скорегувати вектор досліджень у цьому напрямі, що призвело до виникнення значної кількості наукових концепцій і підходів до розуміння терміну "інформаційне забезпечення" [2].

У вітчизняній та міжнародній науковій думці існує чимало трактувань інформаційного забезпечення. Серед них, найбільш влучними, на нашу думку, є:

— асекурація системи управління сукупністю уявлень, понять, даних та як діяльність, що пов'язана із засобами збирання, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання та представлення інформації [5];

— найважливіший елемент інформаційних систем, який призначений для відображення інформації, що характеризує стан керованого об'єкта та є основою для ухвалення управлінських рішень [4, с. 247];

— інформаційне обслуговування управління, як дії з надання потрібної для управлінської діяльності інформації в необхідне місце на основі певних процедур із заданою періодичністю, а також як заходи щодо створення інформаційного середовища управління [3, с. 37];

— частина державної діяльності з аналізу, планування та підготовки керівних рішень, котра являє собою безперебійний процес обробки та застосування інформації стосовно поточного стану діяльності системи державної виконавчої служби, яка реалізується за допомогою інформаційних засобів та методів, та сконцентрована на асекурацію відповідного функціонування системи державної виконавчої служби України [6, с. 335];

— сукупність дій з надання потрібної для державної діяльності інформації в органах публічної влади на базі відповідних процедур із заданою періодичністю [7, с. 9].

— сукупність імplementованих рішень стосовно обсягів інформації, її якісного та кількісного складу, розміщення і форм організації, де загальною метою інформаційного забезпечення являється актуальне подання потрібної та належної інформації для ухвалення державних рішень [8, с. 20].

Отже, можна зробити висновок, що переважно науковці розглядають поняття "інформаційне забезпечення" з двох точок зору: як діяльності, що пов'язана з опрацюванням інформації на всіх етапах її проходження аж до кінцевого результату, та як системи показників, які потрібні для визначення стану системи управління чи основою для визначення кращої альтернативи у процесі прийняття управлінського рішення [9, с. 120].

Зазначене вище свідчить про відсутність єдності наукового співтовариства стосовно змісту терміну "інформаційне забезпечення", яке визначає поле для роздумів для виділення його узагальнюючих ознак. З наведених трактувань поняття "інформаційне забезпечення" можна виокремити наступні його загальні ознаки:

1) метою являється задоволення інформаційних потреб і забезпечення реалізації інформаційних прав органів публічної влади;

2) ресурсом являється інформація, вид, якість, обсяг, структура, форма, термін і носії використання, якого

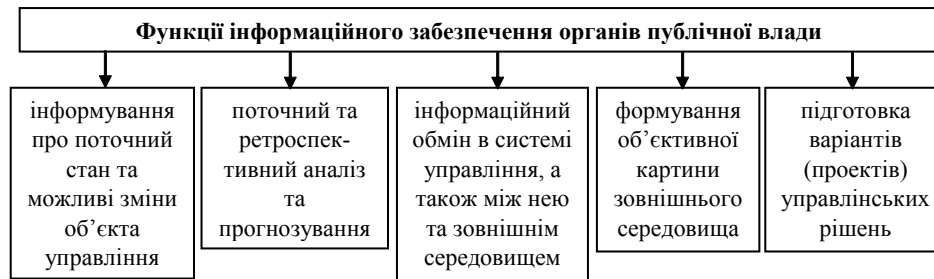


Рис. 1. Основні функції інформаційного забезпечення органів публічної влади за основними напрямками роботи з управлінською інформацією

Джерело: сформовано на основі джерела: [11, с. 138].

визначаються інформаційними потребами та правами органів публічної влади;

3) змістом являється безперервний процес, що складається з різних видів інформаційної діяльності в системі органів публічної влади;

4) до методів відносять створення, використання, дослідження, зберігання, захист, передача, обробка, знищення інформації в діяльності системі органів публічної влади;

5) фінансові інвестиції забезпечують органи публічної влади інформаційними системами, мережами, ресурсами та інформаційними технологіями, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки;

6) заходи з реалізації інформаційного забезпечення складаються з комплексу нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних та інших заходів;

В інформаційне середовище управління входять джерела інформації, інформаційна система організації, органи управління як користувачі інформаційної системи [3, с. 38].

До функцій інформаційного забезпечення функціонування органів публічної влади слід віднести:

— інформаційне супроводження — проведення комплексу інформаційно-пропагандистських або ідеологічних заходів;

— інформаційна протекція — надання підтримки вищим посадовим особам та органам державної влади в

одержанні конфіденційної інформації (ресурсів і засобів), котрі потрібні для реалізації політичного керування;

— інформаційне обслуговування — функціонування спеціальних служб та структур з виявлення й задоволення поточних інформаційних потреб регіональних органів влади;

— інформаційна допомога — надання актуальної та кваліфікованої допомоги політичним лідерам, органам влади в доступі до потрібних інформаційних ресурсів та засобів у зв'язку з вирішенням складних завдань або появою новітніх викликів у здійсненні державної політики;

— інформаційний вплив — організований процес діяльності, поширення й застосування спеціальної інформації, що справляє позитивний або негативний вплив на різні соціальні, економічні, політичні, й військові об'єкти, процеси та явища для досягнення політичних цілей держави;

— інформаційна боротьба — конфігурація політичного суперництва або конфліктної взаємодії у вигляді комплексу погоджених за цілями, місцем і часом заходів, що проводяться за допомогою спеціальних методів і технологій та скерованих на здобуття інформаційної прерогативи;

— інформаційне консультування — надання відповідними органами та службовими відомствами консалтингових послуг, експертних оцінок, формування рекомендацій та пропозицій для розв'язання виникаючих

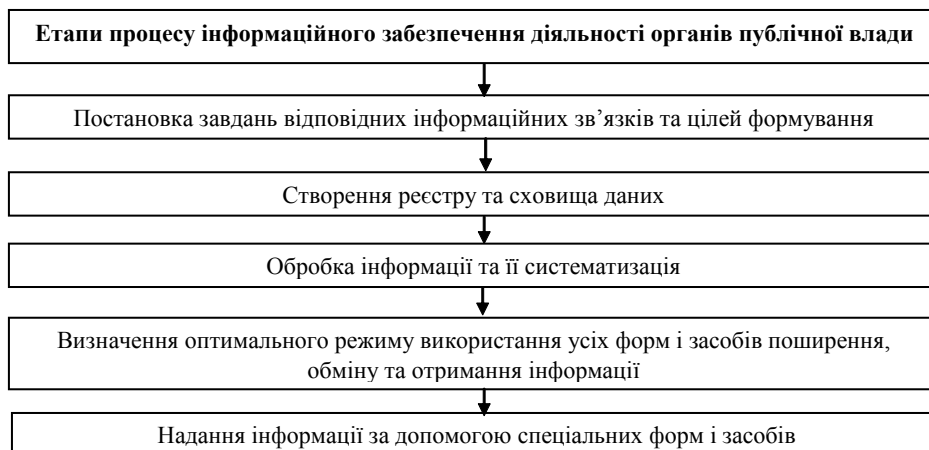


Рис. 2. Основні етапи процесу інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади

Джерело: сформовано на основі джерела: [12].

проблем у процесах інформаційно-комунікаційної взаємодії суб'єктів і об'єктів держави;

— інформаційна логістика — керівництво інформаційними потоками у процесах забезпечення реалізації політичної діяльності держави матеріально-технічними засобами, фінансовими, інформаційними й іншими послугами з метою їхньої оптимізації.

Дієвість та ефективність інформаційної асекурації органів публічної влади посилює ефект глобальної політики для держави у створенні міжнародної інформаційної політики, встановлює значущість країн у світовій ієрархії, виявляється фактором міжнародних впливів, інструментом дипломатії та глобальної стратегії світового порядку [10, с. 105—106].

А.В. Цимбалюк, В. Гавловський, В. Гриценко та ін. групують функції інформаційного забезпечення органів публічної влади за основними напрямками роботи з управлінською інформацією (див. рис. 1.) [11, с. 137]. Саме ці функції на практиці виконують більшість підрозділів органів публічної влади.

Втім, для більш детальної роботи з інформацією, пов'язаної з інформуванням про діяльність органів влади, формуванням їх іміджу, взаємодією з громадськістю, у владних структурах створені спеціальні підрозділи, які можуть мати різні організаційні форми, наприклад: прес-служби, служби управління інформації та громадських зв'язків, інформаційні та інформаційно-аналітичні управління, апарати консультантів; відділи інформатизації і комп'ютеризації тощо.

Головні етапи процесу інформаційного забезпечення діяльності органів влади відображені на рисунку 2 [12].

Українська держава продовжує імплементувати європейські стандарти відкритості та прозорості в діяльності органів публічної влади. Де кардинальним кроком на даному векторі руху стало прийняття Закону України "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011 № 2939-VI [13]. Асекурація прозорості доступу до публічної інформації не можливо реалізувати без застосування інформаційно-комунікаційних технологій (далі — ІКТ).

У XIX ст. ІКТ, у результаті таких глобальних змін відбувається поступальний рух до інформаційного суспільства, де визначна роль належить інформації та знанням. Тим часом інформаційне суспільство видозмінює сучасну політичну реальність й управлінський процес через зміну їх ролі та функцій. Намагання України приєднатися до європейської культури урядування, не може ігнорувати магістрального напрямку адміністративного реформування країн Європейської спільноти та їхнього світового досвіду в цій сфері, який надав не лише позитивні результати, а й негативні, проте порівнюючи державний з приватним сектором, котрий не завжди демонструє сучасний рівень сервісу, якості та високу ефективність.

Оскільки державне управління являється політичним процесом досягнення громадського консенсусу, примирення цінностей, котрі взаємно конфліктують, задля здобуття свободи й рівності, справедливості й ефективності [14]. Тому спочатку на рівні держави з урахуванням національних інтересів та можливостей їх реалізації владою потрібно сформулювати політичні

цілі, де далі визначаються завдання, виконання яких вимагає ухвалення управлінських рішень керівниками державних установ і організацій або надання відповідних державних послуг громадянам, бізнесу, іншим державним організаціям та установам. Тому на етапі сучасних трансформаційних процесів і наявних можливостей ІКТ залишаються питання пошуку ефективних інструментів формування відкритої та прозорої влади.

Прикладом таких інструментів являється електронне урядування [15], що асекує нові форми комунікації між громадянами, бізнесом і владою, безперешкодний доступ до публічної інформації та сприяє участі громадян у виробленні й упровадженні державної політики. Сучасна держава вже не має управляти суспільством з позицій командно-адміністративної системи, а має надавати йому послуги як звичайна бізнес-організація. Громадяни у відносинах з органами публічної влади являються споживачами державних інформаційних послуг та державних інформаційних ресурсів [16].

Одним з шляхів удосконалення електронного інформаційного забезпечення є розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні". У концепції [17] чітко прописані цілі, зокрема: щодо модернізації публічних послуг та розвитку взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; модернізації державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій та управління розвитком електронного урядування.

Задля забезпечення відкритості влади існує доволі важливий інструмент — засоби масової інформації (ЗМІ), які являються посередником між державою та суспільством. Від якості функціонування ЗМІ значним чином залежить достовірність висвітленої інформації, реальний рівень відкритості влади тощо. На сьогодні надання інформації громадянам, згідно чинного законодавства, здійснюється прес-центрами органів публічної влади через оприлюднення прес-релізів, повідомлень про заходи органів публічної влади, проведення прес-конференцій та брифінгів, встановлення постійного контакту із засобами масової інформації тощо [18, с. 215].

На сучасному етапі діяльності органів публічної влади спостерігається відсутність централізації стосовно організації інформаційного забезпечення, оскільки головні завдання та функції цього сектору розподіляються посеред декількох структурних підрозділів. У загальному в структурі органів публічної влади до такого сектору відносять: загальний відділ, прес-служба, відділ роботи зі зверненнями громадян, сектор контролю, організаційний відділ. Процедура пошуку, аналізу інформації та підготовку матеріалів задля імплементації результативного управлінського рішення реалізується майже всіма структурними підрозділами органів публічної влади. На наш погляд, ефективність інформаційного забезпечення рад та їх виконавчих органів значно підвищиться в результаті створення "Відділу інформаційного забезпечення самоврядування".

Основними напрямками діяльності нового структурного підрозділу матимуть стати [19]:

— інформаційно-документна асекурація рад та їх виконавчих органів (отримання, застосування, трансляція та зберігання інформації, маршрутизація документів, формування та структуризація інформаційних потоків, контроль виконання управлінських рішень тощо);

— інформаційно-аналітична асекурація рад та їх виконавчих органів (пошук та аналіз інформації, визначення джерел інформації, підготовка альтернативних варіантів управлінського рішення, визначення інформаційних потреб керівництва та форм їх задоволення);

— організація інформаційної взаємодії з територіальною громадою (забезпечення зворотного зв'язку та діалогу між органом публічної влади та населенням адміністративно-територіальної одиниці);

— інформатизація рад та їх виконавчих органів (упровадження інформаційних технологій, їх технічна підтримка, створення інформаційних продуктів, надання інформаційних послуг, організація та координація робіт щодо захисту інформації).

Відповідно до даних напрямів організаційна структура відділу інформаційного забезпечення самоврядування матиме такий склад: сектор інформаційної та документальної асекурації; інформаційно-аналітичний сектор; прес-служба; сектор інформатизації та захисту інформації та архів. До головних завдань відділу інформаційного забезпечення органів публічної влади можна віднести наступні:

— розробка та імплементація інформаційної політики органів публічної влади;

— інформування населення через засоби масової інформації про діяльність органів публічної влади, про прийняті ними правові акти, про заяви, виступи, зустрічі голови ради, його заступників та начальників відділів та про інші заходи;

— створення разом з іншими структурними підрозділами органів публічної влади соціально-економічних та організаційних кондицій для функціонування ринку інформаційних послуг на території громади;

— аналіз та моніторинг громадської думки населення адміністративно-територіальної одиниці;

— інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності голови та органів публічної влади;

— комплексний захист інформації;

— інформатизація відділів ради;

— забезпечення інформаційних та документальних технологій у відділах ради на базі сучасних програмно-технічних комплексів підготовки та обробки документів;

— збір первинної інформації та інші.

Основні аспекти організації діяльності відділу повинні бути зазначені в положенні про даний відділ, зокрема доречним стане розроблення та прийняття на державному рівні типового положення про відділ інформаційного забезпечення органів публічної влади.

В умовах переходу до інформаційного суспільства актуальним стає для органів публічної влади активне застосування новітніх технологій. Комп'ютеризація робочих місць, постійне оновлення інформації, представлена на власному веб-сайті, діяльність електронної приймальні, впровадження систем електронного документообігу повинно сприйматись радами та їх виконавчими органами як обов'язкове виконання поточних зав-

дань. Посилення стану відкритості та прозорості функціонування органів публічної влади, їх зв'язку з територіальною громадою можливо за рахунок надання електронних адміністративних послуг через власний веб-сайт, організацію та проведення Інтернет-конференцій, онлайн-форумів, онлайн-опитувань. Успішна реалізація даних завдань вимагає відповідного рівня комп'ютерної та інформаційної грамотності співробітників виконавчих органів ради [20, с. 46—47].

Отже, імплементація даних заходів сприятимуть підвищенню рівня інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу, вплине на відтворення більш гнучкої та ефективної системи управління.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Таким чином, в результаті проведеного дослідження, було підтверджено той факт, що поняття "інформаційне забезпечення" являється варіантним та немає чіткого трактування. Безсумнівно, що інформаційне забезпечення являється базою для реалізації управлінської діяльності, котрий містить інформацію, потрібну для ефективного процесу інформаційної діяльності органів публічної влади, що в свою чергу, передбачає продуктивну діяльність державної установи. Оскільки діяльність органів публічної влади залежить від повноти та якості інформаційних ресурсів, які вони застосовують при вирішенні відповідних завдань. Інформатизація органів публічної влади являється складним багатогранним механізмом, імплементація якого полягає в активізації його ключових функцій: інформаційна логістика, інформаційна підтримка, інформаційний супровід тощо.

У загальному вигляді перспектива поліпшення інформаційного забезпечення функціонування системи місцевого самоврядування в Україні пов'язана з вирішенням цілого комплексу питань правового, організаційного, методичного характеру. І перш за все — це необхідність централізації інформації на основі створення єдиної для всіх структур місцевого самоврядування інформаційної системи даних. Також важливим є уніфікація веб-сайтів органів місцевого самоврядування з точки зору надання інформації, що дозволяє населенню оцінювати ефективність і результативність публічної влади.

Перспективним напрямом подальших досліджень з даної проблематики є оцінка ефективності процесу інформаційного забезпечення процедури державного управління в органах публічної влади, що представляє, як наукову, так і прикладну цінність та розробка оптимальної методики, що дозволить у довготривалий термін та з цільовими витратами запровадити елементи інформаційного забезпечення органів державної влади.

Література:

1. Кравець В.І., Слісаренко Т.В. (2017). Використання інформаційних технологій для підвищення ефективності управління підприємством. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород: Гельветика. 13. 1. С. 136—140.

2. Блинова А. (2018). Понятие и содержание информационного обеспечения органов публичной администрации. *Международный научно-практический правовой журнал. LEGEA SI VIATA*. 12/2 (324). URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/17-21_6.pdf (дата звернення 08.11.2020).

3. Годин В.В., Корнеев И. К. (2001) Информационное обеспечение управленческой деятельности: учебник. Москва: Мастерство; Высшая школа, 240 с.

4. Информационные технологии управления: учеб. пособие для вузов (2003). под ред. проф. Г.А. Титоренко. 2 изд. доп. Москва: ЮНИТИ-ДАНА. 439 с.

5. Черноиваненко А.В., Галушко В.В. Информационное обеспечение подготовки принятия та реалізації управлінських рішень: теоретичний підхід до визначення поняття. Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: зб. тез IV студентської наук.-практ. конф., 23 квіт. 2009 р., м. Харків. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2009-1/doc/35.pdf> (дата звернення 08.11.2020).

6. Макушев П. (2013). Персональні дані як елемент системи інформаційного забезпечення державної виконавчої служби України. Форум права. 2. С. 333—339.

7. Балабанова Л.В., Алачева Т.И. (2003). Информационное обеспечение обоснование управленческих решений в условиях маркетинговой ориентации предприятия: монография. Донецк: ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского. 143 с.

8. Петренко С.М. (2007). Інформаційне забезпечення внутрішнього контролю господарських систем: монографія. Донецьк: ДонНУЕТ. 290 с.

9. Набока Л.В., Нікітенко О.Є. (2019). Сутність інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади в умовах розвитку інформаційного суспільства. Регіональне управління та місцеве самоврядування. Актуальні проблеми державного управління. 1 (55). С. 118—125.

10. Коваль Р.А. (2016). Інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади в умовах глобалізації на регіональному рівні. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 1. С. 103—111.

11. Цимбалюк В.С., Гавловський В.Д., Гриценко В.В. та ін. (2004). Основи інформаційного права України: навч. посіб. Київ: Знання. 274 с.

12. Галаган Л.М. (2014). Специфіка інформаційного забезпечення органів державної влади в Україні контексті впровадження електронного урядування. Місце і роль бібліотек у формуванні національного інформаційного простору: міжнар. наук. конф. 2014. № 1. URL: <http://conference.nbuv.gov.ua/report/view/id/298> (дата звернення 08.11.2020).

13. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 08.11.2020).

14. Вступ до аналізу державної політики: навч. посіб. (2001). [В. Романов, О. Рудік, Т. Брус]. Київ: Основи. 238 с.

15. Клименко І.В. Технології електронного урядування: навчальний посібник (2006). Київ: Вид-во ДУС. 225 с.

16. Дурман М.О., Тохтарова І.М. Відкриті дані як інструмент інформаційного забезпечення прозорості публічної влади. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. / Херсон. нац. техн. ун-т. 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2017_1_15.pdf (дата звернення 08.11.2020).

17. Про схвалення концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.17 р. № 649 // Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/649-2017-p> (дата звернення 08.11.2020).

18. Лазарева К.В. (2020). Інформаційне забезпечення діяльності органів публічної влади. Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез III Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 28 лютого — 2 березня 2020 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. С. 213—216.

19. Кулешов С.Г. Документаційні ресурси інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень у місцевому органі державної влади. URL: www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Rksu/v_10/.../rksu_2005_10_23.PDF (дата звернення 08.11.2020).

20. Петрова І.О. (2011). Інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасній Україні. Наукові праці. 134. 147. С. 45—48.

References:

1. Kravets, V.I. and Slisarenko, T.V. (2017), "The use of information technology to improve the efficiency of enterprise management", *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu : Seriya: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, vol. 13. 1, pp. 136—140.

2. Blinova, A. (2018), "The concept and content of information support of public administration", *Mizhnarodnyi naukovopraktychny pravovy zhurnal, LEGEA AND VIATA*, [Online], vol. 12/2 (324), available at: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/17-21_6.pdf (Accessed 08 November 2020).

3. Godin, V.V. and Korneev, I.K. (2001), *Informatsiine zabezpechennia upravlinskoi diialnosti* [Information support of management], Mastery; Higher school, Moscow, Russia.

4. Titorenko, G.A. (2003), *Informatsiini tekhnolohii upravlinnia* [Information technologies of management], UNITI-DANA, Moscow, Russia.

5. Chernoiivanenko, A.V. and Galunko, V.V. (2009), "Information support for the preparation and implementation of management decisions: a theoretical approach to defining the concept", *Aktualni problemy rozvytku upravlinskykh system: dosvid, tendentsii, perspektyvy : zb. tez IV studentskoi nauk.-prakt. konf. [Actual problems of development of management systems: experience, tendencies, prospects: coll. thesis IV student scientific practice. conf.]*, HarRI NAPA Publishing House

"Master", Kharkiv, Ukraine, April 23, [Online], available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2009-1/doc/35.pdf> (Accessed 08 November 2020).

6. Makushev, P. (2013), "Personal data as an element of the information system of the state executive service of Ukraine", *Forum prava*, vol. 2, pp. 333—339.

7. Balabanova, L.V. and Alacheva, T.I. (2003), *Informatsiine zabezpechennia obhruntuvannia upravlinskykh rishen v umovakh marketynhovoï orïentatsii pidpriemstva* [Information support for the justification of management decisions in terms of marketing orientation of the enterprise], DonDUET them. M. Tugan-Baranovsky, Donetsk, Ukraine.

8. Petrenko, S.M. (2007), *Informatsiine zabezpechennia vnutrishnoho kontroliu hospodarskykh system* [Information support of internal control of economic systems], DonNUET, Donetsk, Ukraine.

9. Naboka, L.V. and Nikitenko, O.E. (2019), "The essence of information support of public authorities in the development of the information society", *Rehionalne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1 (55), pp. 118—125.

10. Koval, R.A. (2016), "Information support of public authorities in the context of globalization at the regional level", *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, vol. 1, pp. 103—111.

11. Tsymbalyuk, V.S. Gavlovsky, V.D. and Gritsenko, V.V. (2004), *Osnovy informatsiinoho prava Ukrainy* [Fundamentals of information law of Ukraine], Znannia, Kyiv, Ukraine.

12. Galagan, L.M. (2014), "Specifics of information support of public authorities in Ukraine in the context of the introduction of e-government", *Mistse i rol bibliotek u formuvanni natsionalnoho informatsiinoho prostoru: mizhnar. nauk. konf.* [The place and role of libraries in the formation of the national information space: int. Science. conf.], [Online], vol. 1, available at: <http://conference.nbuv.gov.ua/report/view/id/298> (Accessed 08 November 2020).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), *The Law of Ukraine "On access to public information"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (Accessed 08 November 2020).

14. Romanov, B. Rudik, O. and Bruce, T. (2001), *Vstup do analizu derzhavnoi polityky* [Introduction to the analysis of public policy], Osnovy, Kyiv, Ukraine.

15. Klimenko, I.V. and Linyov, K.O. (2006), *Tekhnolohii elektronnoho uriaduvannia* [Technologies of electronic government], DUS Publishing House, Kyiv, Ukraine.

16. Durman, M.O. and Tokhtarova, I.M. (2017), "Open data as a tool for information transparency of public authorities", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia: elektr. nauk. fakh. vyd. Kherson. nat. tech. un-t.*, [Online], vol. 1, available at: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2017_1_15.pdf (Accessed 08 November 2020).

17. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), *Order "On approval of the concept of e-government development in Ukraine"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/649-2017-r> (Accessed 08 November 2020).

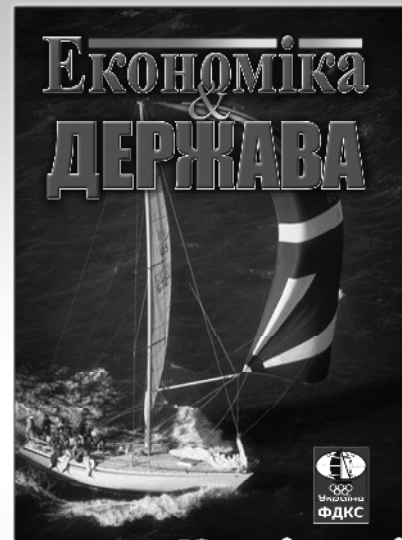
18. Lazareva, K.V. (2020), "Information support of public authorities", *Pravovi zasady orhanizatsii ta zdiisnennia publichnoi vlady. Zbirnyk tez III Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii, prysviachenoï svitlii pamiaty doktora yurydychnykh nauk, profesora, akademika-zasnovnyka NAPrNU, pershoho Holovy Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy Leonida Petrovycha Yuzkova* [Legal principles of organization and exercise of public power. Collection of abstracts of the III International scientific-practical Internet conference dedicated to the bright memory of Doctor of Law, Professor, Academician-Founder of NAPrNU, First Chairman of the Constitutional Court of Ukraine Leonid Yuzkov], Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law, Khmelnytsky, Ukraine, pp. 213—216.

19. Kuleshov, S.G. (2005), "Documentary resources for information support of management decisions in the local government", [Online], available at: www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Rksu/v_10/.../rksu_2005_10_23.PDF (Accessed 08 November 2020).

20. Petrova, I.O. (2011), "Information support of local governments in modern Ukraine", *Naukovi pratsi*, vol. 134, pp. 45—48.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

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

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Р. П. Кірашчук,

*слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0002-0802-9225

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: 10.32702/2306-6814.2021.5.88

СТИЛІ КЕРІВНИЦТВА ТА РОЛЬ І МІСЦЕ КЕРІВНИКА В УПРАВЛІННІ ЗАКЛАДОМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

R. Kirashchuk,

Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

O. Parkhomenko-Kutsevil,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration
and Administration, Pereyaslav-Khmelnytsky State Pedagogical University named after G. Skorovoroda

LEADERSHIP STYLES AND THE ROLE AND PLACE OF THE MANAGER IN THE MANAGEMENT OF THE HEALTHCARE INSTITUTION

Статтю присвячено питанню ролі та місця керівника в управлінні закладом охорони здоров'я. Нині медичні установи стають об'єктами підвищеної уваги, а головним пріоритетом є збереження та укріплення здоров'я населення. Здоров'я населення є найвищою цінністю та необхідним компонентом розвитку та соціально-економічного зростання держави. Система охорони здоров'я — це наскрізна галузь суспільної сфери, що поєднує в собі збереження здоров'я нації і забезпечення розвитку медичних установ. У статті охарактеризовано основні найбільш розповсюджені типи керівництва в медичних установах. Виявлено, що в керівниках закладів охорони здоров'я все більше цінуються компетенція, професійні навички та готовність до інновацій. З метою підвищення якості медичного обслуговування закладів охорони здоров'я потрібні керівники-лідери. Медичні працівники не тільки приймають основні рішення, що стосуються лікування пацієнтів та якості й ефективності медичної допомоги, а й наділені професійними знаннями, що необхідні для прийняття стратегічних рішень щодо розвитку моделей медичного обслуговування у довгостроковій перспективі. Висвітлено основні проблеми розвитку медичних працівників як ефективних керівників.

Розуміння даних проблем часто дозволяє розробити план дій, що буде застосовуватись в умовах різних систем охорони здоров'я та дозволить задіяти медичний персонал в управлінні установами охорони здоров'я. Визначено, що керівник закладу охорони здоров'я це фахівець-професіонал, що володіє навичками раціонального використання наявних ресурсів, технології управління персоналом та структурними підрозділами з урахуванням стратегії медичного закладу й корпоративних стандартів ефективності.

The article focuses on the role and place of the head in the management of the health care institution. At present, medical institutions are becoming the object of increased attention, and the main priority is to preserve and strengthen the health of the population. Population health is the

highest value and a necessary component of the development and socio-economic growth of the state. The health care system is a cross-cutting sector of the public sphere that combines maintaining the health of the nation and ensuring the development of medical institutions. We apply general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of research (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.). We apply general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of research (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.).

The main most common types of leadership in medical institutions are described. Competence. Professional skills and a willingness to innovate have been increasingly valued by healthcare managers. Leaders are needed to improve the quality of health care. Healthcare professionals not only make key decisions regarding patient care and the quality and effectiveness of health care, but are also endowed with the professional knowledge needed to make strategic decisions about the development of health care models in the long run. The main problems of development of medical workers as effective leaders are highlighted.

Understanding these issues often allows you to develop an action plan that will be applied to different health care systems and will involve medical staff in the management of health care facilities. It is determined that the head of the health care institution is a professional with skills of rational use of available resources, technology of personnel management and structural units, taking into account the strategy of the medical institution and corporate efficiency standards.

Ключові слова: керівник закладу охорони здоров'я, стиль керівництва, компетентність, управління, соціально-психологічний клімат.

Key words: head of health care institution, leadership style, competence, management, socio-psychological climate.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Успішний розвиток будь-якої сфери людської діяльності неможливий без систематичного процесу управління використанням ресурсів з метою реалізації певної мети. Нині питання формування ефективного кадрового ядра в установах охорони здоров'я є надзвичайно актуальним.

Основну роботу в установі охорони здоров'я виконує медичний персонал, оскільки ні поточний стан наукового прогресу, ні автоматизовані системи для діагностики та лікування пацієнтів не функціонують без участі людини. А отже, проблеми управління медичним персоналом будуть визначати якість надання медичних послуг населенню. Питання щодо ефективного управління персоналом закладу охорони здоров'я завжди займатимуть перше місце в структурі управління.

Процес управління персоналом установи охорони здоров'я багатоскладний, під час його виконання необхідно враховувати внутрішні проблеми та обґрунтувати вибір рішення відповідно до ситуації. Управління персоналом базується на управлінні структурними та функціональними підсистемами, для функціонування елементів яких формується система взаємодії — структура управління.

Процес планування та вибрана керівником структура управління, що відповідає поставленій меті, завданням та програмам, при взаємодії з зовнішнім середовищем задає той вектор управління колективом, при якому задовольняються вимоги і персоналу, і організації, тим самим підвищуючи ефективність діяльності.

У системі охорони здоров'я ключове й важливе місце та роль належить медичному працівнику, тому

управління розвитком персоналу є головним пріоритетним завданням менеджменту в системі охорони здоров'я.

Перед діючою системою охорони здоров'я постає нелегке завдання адаптації до ринкових умов господарювання шляхом системної перебудови та вдосконалення механізмів її державного регулювання, а головне, реалізації концепції інтегрованого розвитку і управління медичними кадрами, саме від них і залежить виконання завдань системи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у дослідження проблем підготовки та управління персоналом і ролі, яку він відіграє у досягненні ефективності діяльності закладу охорони здоров'я здійснили вітчизняні та зарубіжні науковці: Н.І. Антощина, Т.Ю. Базарова, Л.В. Балабанова, М.М. Білинська, М.Д. Виноградський, Ю.В. Вороненко, В.М. Данилюк, Б.Л. Єрьоміна, А.П. Єгоршин, В.В. Загородній, А.М. Колот, В.Г. Передерій, О.М. Скібіцький та ін. Проте, враховуючи думки зазначених авторів, доводиться констатувати, що в умовах європейської інтеграції та реформування медичної галузі необхідно більше уваги приділити дослідженню питання щодо формування професійної компетентності керівника закладу охорони здоров'я.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження стилів керівництва та обґрунтуванні ролі та місця керівника в ефективному управлінні закладом охорони здоров'я.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Нині для вітчизняної системи охорони здоров'я актуальною є проблема підвищення ефективності діяльності медичних установ. Необхідно знайти шляхи вирішення таких завдань: ресурсне забезпечення галузі, раціональне використання наявних ресурсів, розвиток альтернативних джерел фінансування та створення умов для впровадження високотехнологічних медичних технологій. Це потребує нових форм, методів та моделей управління всіма секторами системи охорони здоров'я, включаючи створення моделі управління на рівні лікувального закладу, що залежить від стилю керівництва, чисельності персоналу, розмірів установи, рівня організації труда та рівня бюрократії.

Важливим завданням керівника медичної установи є забезпечення ефективного управління ресурсами та отримання необхідних результатів медичної діяльності. Для цього необхідно зібрати потрібні дані, надати їх кінцевому користувачу (лікарям, завідувачому відділенням, медичним сестрам, адміністраторам) та інформувати їх про реальні альтернативні шляхи надання медичної допомоги [5].

Найважчим завданням керівника є поєднання інтересів лікарів і установи. Це потребує використання нових моделей взаємодії у відносинах "лікар — організація", залучення до управління медичним закладом більшої кількості лікарів. Без їх участі важко вирішувати проблеми підвищення якості медичних послуг, здійснення стратегічного планування та використання ресурсів.

Стиль керівництва — це спосіб, система методів впливу керівника на підлеглих. Це один з найважливіших чинників ефективної роботи установи, повної реалізації потенційних можливостей людей в колективі. З особобою керівника в більшості пов'язан стиль керівництва, як індивідуальний спосіб здійснення управлінської діяльності. Стиль управління формується під впливом стосунків між керівником та колективом у процесі прийняття та реалізації управлінських рішень, індивідуальних особливостей та переваг керівника.

Найбільш розповсюдженими є такі три стилі керівництва:

- авторитарний;
- ліберальний;
- демократичний [4].

Авторитарний стиль керівництва характеризується зосередженням влади в одних руках. Він передбачає мінімальну колегіальність у прийнятті рішень. Для авторитарного стилю управління характерні перебільшення ролі адміністративно-командних форм керівництва, централізація влади, одноосібне ухвалення управлінських рішень. Керівники такого стилю орієнтуються передусім на дисципліну та жорсткий контроль над діяльністю підлеглих, який переважно, ґрунтується на силі влади (владі примусу). Ініціатива підлеглих не схвалюється, не стимулюється і навіть в окремих випадках пригнічується. Право на нові ідеї, оцінку результатів має тільки керівник. Керівник авторитарного стилю різкий, прямий, болісно реагує на критику. Нерідко за таким стилем ховається некомпетентність керівника та його професійна неспроможність. Авторитарний стиль керівництва

приводить до значного зниження ініціативності, самоконтролю та відповідальності підлеглих. У результаті даний стиль переходить у тиранічну форму.

Ліберальний стиль характеризується максимальною увагою до професійно-особистісних особливостей підлеглих. У цьому стилі керівництва завдання підбирається під особливості співробітника. Лібералізм виражається в тому, що пріоритетом керівника стає максимальна реалізація співробітниками своїх можливостей та здібностей. Існує багато позитивних прикладів цього стилю. Зокрема, коли під високопрофесійного лікаря створюється профільне відділення. На жаль, цей стиль неефективний у випадку критичних ситуацій, коли гостро постає питання часу, і рішення потрібно приймати одноосібно. Другою небезпекою цього стилю є можливість для співробітників перекладати свою професійну відповідальність на свого керівника, посилаючись на те, що керівник не забезпечив їм умов роботи. Отже, цей стиль є непоганим для розвитку та реалізації потенціалу співробітників, однак, важливо пам'ятати, що він легко переходить у нейтральний стиль керівництва.

Для демократичного стилю характерна децентралізація управління, колегіальне прийняття рішень, ініціатива та самоконтроль підлеглих підтримується та активно заохочується. У взаємовідносинах керівника з підлеглими відзначаються повага та партнерство у прийнятті рішень у професійній галузі. Демократичний стиль керівництва характеризується розподілом повноважень, ініціативою та відповідальністю між керівником та заступниками, керівником та підлеглими. Керівник демократичного стилю завжди враховує думку колективу з важливих питань, приймає колегіальні рішення. Регулярно та своєчасно проводиться інформування членів колективу з важливих питань. Керівник стимулює сприятливий психологічний клімат в колективі, відстоює інтереси підлеглих, поєднує мету установи з мотивацією співробітників. Максимальна ефективність демократичного стилю керівництва можлива в стабільних умовах. Потрібно відзначити, що завданням керівників на всіх рівнях управління є створення співробітникам стабільної атмосфери для якісної роботи.

Безумовно, що надана класифікація стилів керівництва доволі умовна, оскільки, в одного керівника можна спостерігати одночасно риси, що характерні для різних стилів керівництва.

Стилем управління того чи іншого керівника можна вважати впорядковану сукупність робочих, практичних прийомів його поведінки і відносин з підлеглими в процесі управління, під яким розуміються розробка, прийняття рішень, організація їх виконання і контроль діяльності. У стилі управління знаходять вияв концептуальні засади керівника, риси його особистості, досвід, світогляд, кругозір, характер. Це так би мовити ділові манери, професійна грамотність. У стилі управління відображаються і поєднуються професійні, організаційні, ідейно-політичні, моральні та інші якості керівника [3].

При однакових кадрових та матеріальних можливостях найкращих результатів досягають ті колективи, де керівник володіє високим рівнем компетентності, вмінням передбачити та оцінити ситуацію, приймати нестандартні рішення та забезпечувати їх практичну реалізацію. Сучасний досвід показує, що підготовка керів-

Таблиця 1. Стилi керівників медичної установи

Тип керівника	Загальна характеристика	Можливості	Вимоги до наявності лiдерських навичок та знань
Формальний лiдер	– медичний керівник, що в цілому керує установою; – незначний об'єм прямої взаємодії з пацієнтами	– користується довірою колег як лікар і керівник; – здатен донести до персоналу концепцію розвитку установи	– стратегічний аналіз на рівні установи; – задатки політика; – навички ведення переговорів
Лiдер напрямку	– представник свого відділення, готовий захищати його інтереси, відчуває відповідальність за клінічні та фінансові результати; – середній об'єм прямої взаємодії з пацієнтами	– користується довірою колег в першу чергу як лікар; – постійно знаходиться в пошуку інноваційних рішень; – готовий йти на ризик	– розвинуті навички керівництва у визначеній сфері діяльності, наприклад, навички розробки стратегії, розвитку персоналу, планування бюджету; – відмінні знання фактичного матеріалу в галузі своєї медичної спеціалізації
Лiдер на місцях	– талановитий лікар, що намагається надавати пацієнтам високоякісну допомогу та вдосконалює підхід до роботи; – великий об'єм взаємодії з пацієнтами	– захоплюється своєю роботою, користується довірою колег; – тісно взаємодіє з пацієнтами та знає реальність медицини; – здатен виявляти можливості для покращення	– розуміння методів підвищення якості та вдосконалення систем управління, наприклад, способів складання схем процесів, заходів щодо підвищення ефективності операційної діяльності; – ініціативність, здатність працювати в команді

Джерело: складено за [12].

ника установи охорони здоров'я повинна бути спрямована передусім на формування особистості, що здатна створити нове, на покращення відповідних особистісних якостей, що необхідні для керування закладом охорони здоров'я.

Все більше досліджень підтверджують те, що правильно організована участь лікарів в управлінні медичною установою сприяє покращенню результатів роботи даних установ. Дослідження проведені McKinsey та Лондонською школою економіки, показало, що в медичних установах, де лікарі активно брали участь в управлінні, важливі показники були на 50% вище, ніж в інших. Згідно з результатами наукових досліджень у США та інших країнах світу, успішні медичні організації зазвичай приділяють велику увагу якості медичної допомоги та налагодженню тісних стосунків між медичними та адміністративними робітниками, а також швидко переймають нові методи роботи [9; 10]. Національна служба Великобританії (NHS) дослідила 11 проектів з вдосконалення медичного обслуговування та виявила, що більш високих результатів діяльності досягли організації, в яких лікарі брали активну участь у вирішенні управлінських завдань [11]. Ще одне дослідження у Великобританії довело, що керівники найбільш успішних медичних установ підключали лікарів до обговорення важливих питань та спільного вирішення проблем [12].

В основі діяльності великих систем охорони здоров'я полягають сотні непростих рішень, які щодня приймають тисячі людей і від яких залежить життя пацієнтів. Командно-адміністративний підхід управління непридатний до використання у таких складних та невизначених умовах: керівництво не може відповідати за оперативне прийняття рішень у кожному конкретному випадку. Успішні моделі, згідно яких розподіляються функції управління, дозволяють приймати ефективні рішення на

місцевому рівні у відповідності до загальних цілей та стандартів установи, уникаючи при цьому зайвої бюрократії та втручання з боку вищого керівництва. Найбільш успішні медичні установи розглядають усіх своїх співробітників як потенційних лiдерів у галузі своєї діяльності.

Для багатьох управління діяльністю закладу охорони здоров'я асоціюються з офіційними керівними посадами. Однак, дослідження проведені McKinsey констатують, що в медичних закладах існує щонайменше три різних типи керівників (табл. 1).

Формальний лiдер — керівник установи охорони здоров'я, що володіє великим досвідом та часто займає офіційні посади. Такі люди здатні запропонувати переконливу концепцію, що підтверджується з медичної точки зору, вони мають широкий спектр лiдерських та адміністративних навичок. Ці навички можуть бути пов'язані як з професійними знаннями (наприклад, стратегічний аналіз та планування), так і з організаційними та комунікаційними здібностями (наприклад, навички ведення переговорів, методи переконання).

Лiдери напрямів — це представники своїх підрозділів та колективів, що готові захищати їх інтереси та орієнтуються при цьому в загальній ситуації і знають потреби установи. Ці лiдери мають бездоганні знання у своїй спеціалізації та постійно шукають нові способи підвищення якості лікування.

Лiдери на місцях — талановиті медичні представники, що напряму займаються обслуговуванням пацієнтів та при цьому відчувають свою відповідальність за безперервне вдосконалення методів, що використовуються в установі для надання допомоги пацієнтам. Вони беруть на себе вирішення таких питань, як припинення втрати записів після консультацій або забезпечення своєчасних візитів пацієнтів. Для цього їм необхідні деякі знання про методи вдосконалення систем управ-

Таблиця 2. Еволюція ролі управлінця у сфері охорони здоров'я

Показник	Минуле	Сучасність	Майбутнє
Виконання ролі та переоцінка цінностей	Координація роботи працівників, переважно медичних	Розвиток можливостей для управлінців: досвід у сфері фінансів та стратегічному плануванні	Істотна роль керівників в управлінні людськими, а не лише фінансовими ресурсами
Підготовка майбутніх керівників	Значною мірою ізолювана від основних теорій управління та організації	З'являється інтеграція, яка, однак, відрізняється від управління в промисловості. Орієнтація на діяльність організації	Повністю інтегрована в систему підготовки, безперервне професійне підвищення кваліфікації. Орієнтація на суспільні потреби

Джерело: [1].

ління та підвищення якості, а також базові лідерські навички, такі як розуміння індивідуального стилю управління та знання принципів ефективної командної роботи [12].

Сутність соціальної ролі керівника розкривається через поняття "професіоналізм", що забезпечує ефективність дій керівника всередині колективу, внаслідок цього досягається основна мета установи; "трудова мотивація", що сприяє стабільності функціонування організації за рахунок задоволення потреб її керівників, і, як наслідок, потреб суспільства; "організаційна культура", що є частиною того суспільства, в якому функціонує дана установа; "лідерство", без якого неможливо вивчення керівника будь-якого рівня. Ці поняття та категорії з врахуванням специфіки об'єкта дослідження розкривають сутність ролі керівника, оскільки залежать від змін соціальної ситуації в суспільстві, впливають на формування даної ситуації, а також сприяють задоволенню потреб суспільства [7].

Нині трансформована вітчизняна організація системи охорони здоров'я повинна бути гнучкою і здатною до адаптації, спроможною реагувати на невизначені умови, а також органічно взаємодіяти з навколишнім світом. Головне місце в реформуванні управління займає оптимізація взаємодії між горизонтальним рівнем управління та вертикальним. У процесі трансформації існує потреба певного узгодження підпорядкування установ охорони здоров'я місцевим органам влади (горизонталь) та вищим управлінським структурам (вертикаль).

Роль керівника в сфері охорони здоров'я є достатньо складною серед всіх адміністративних посад. Виконання цієї ролі може бути ще складнішим за умов обмежених бюджетних ресурсів та при зростанні значення забезпечення здоров'я з урахуванням новітніх знань й орієнтуванні на результат.

Відповідно до нових тенденцій роль керівника медичного закладу вимагатиме:

- нової компетентності, покращених та нових професійних знань та навичок;
- визнання того факту, що в умовах швидкої зміни зовнішнього середовища установи необхідні відповідні повноваження та відданість справі упродовж цілого життя;
- визнання того, що ефективне управління та задоволення вимог майбутнього залежить від спільних партнерських стосунків з колегами.

У таблиці 2 наведено короткий виклад сучасних тенденцій, що стосуються еволюції ролі управлінців у закладах охорони здоров'я.

Виконання ролі керівника установи охорони здоров'я вимагає нових навичок та лідерських компетенцій, впевненості, вміння контролювати якість, використовувати досягнення науки і техніки, вміти вирішувати складні завдання та здатні діяти у невизначеному та нестабільному середовищі [8].

Сприятливий соціально-психологічний клімат — основна умова збільшення виробничої діяльності, задоволеності співробітників роботою та колективом [2]. Соціально-психологічний клімат створюється самостійно. Однак позитивний вектор клімату не з'являється за рахунок девізів та активної участі керівників. Він з'являється як підсумок постійної освітньої діяльності з персоналом, розробки та впровадження спеціалізованих заходів, що спрямовані на регулювання взаємодії між керівником та співробітниками. Створення та покращення соціально-психологічного клімату це систематичне завдання щоденної роботи керівника. Формування сприятливого клімату є не тільки важливим питанням, але й творчим, що вимагає освітніх навичок в галузі основ та методів регулювання, вміння перспективної оцінки можливостей виникнення тих чи інших ситуацій у взаємовідносинах співробітників. Формування позитивного соціально-психологічного клімату вимагає від керівника установи розуміння людської психології, їх емоційного стану, настрою, відносин один з одним.

Керівнику медичної установи знадобляться вміння та бачення того, як об'єднати діяльність окремих медичних фахівців та окремі відділення в установу, що надаватиме ефективні медичні послуги через системи забезпечення всебічного догляду. Він має справлятися з конфліктними ситуаціями, бачити перспективи для своєї установи відповідно до суспільних вимог, виявляти своє вміння розпоряджатися наявними ресурсами при обмеженому бюджеті, шукати та розміщувати ресурси, керувати в умовах фінансових обмежень.

Нині особливість труда керівника полягає у творчому підході та підприємливості. Для ефективного управління керівнику мають бути притаманні дві якості: вміння передбачення та вміння ефективно діяти.

Для ефективної діяльності установи охорони здоров'я необхідні керівники всіх типів, крім того, лікарі, що виступають в ролі керівників ніколи не повинні за-

нижувати значимість свого основного завдання — надання медичної допомоги пацієнтам.

Основними проблемами в керівництві медичною установою є:

- відсутність внутрішньої гнучкості;
- неправильна послідовність дій;
- неправильне делегування повноважень;
- недосконалість нормативної документації;
- низький рівень кваліфікації [6].

Підвищення ефективності управління закладами охорони здоров'я є важливим чинником покращення якості, культури та доступності медичної допомоги на основі раціонального використання фінансових, матеріальних та кадрових ресурсів.

До заходів підвищення управління медичною організацією відносяться:

- інформатизація всієї системи управління;
- впровадження систем управління ресурсами та якістю медичної допомоги;
- дотримання рівнів управління установою, підвищення професійних знань у сфері управління;
- регулярна атестація та акредитація на відповідність займаних посад;
- формування іміджу як окремих робітників, так і загалом колективу;
- заохочення матеріальне та моральне (премії, почесні грамоти, нагороди) [7].

З метою підтримки належного рівня та підвищення якості медичного обслуговування діяльність керівників закладів охорони здоров'я має бути орієнтована на роботу в команді. Це вимагає значного особистого внеску від фахівців усіх рівнів установи та розвитку взаємозв'язку між професійними цінностями та цілями медичної установи.

ВИСНОВКИ

В умовах конкурентного середовища установи ставлять перед собою завдання пошуку конкурентних переваг та чинників, що здатні забезпечити успішність їх діяльності. Одним з таких універсальних чинників конкурентоспроможності є людські ресурси, що визначають перспективний стан установи.

Для медичних установ якість людських ресурсів грає особливу роль, оскільки характер медичної діяльності, імідж та стійкість організації на ринку медичних послуг залежать від індивідуальної репутації персоналу. Особливе значення займають унікальні якості керівника установи охорони здоров'я як базового сегмента людських ресурсів, що своєю діяльністю створює умови для стійкого розвитку медичної установи.

Процес трансформації сфери охорони здоров'я визначає нові умови діяльності установ медичної сфери, це вимагає від керівників закладів охорони здоров'я вміння поєднувати роль стратега та лідера. Він має бути покликаний збудувати інноваційну систему охорони здоров'я, що заснована на збереженні, а не відновленні. У напрямі вдосконалення процесу управління закладом охорони здоров'я ще багато питань, але ця робота надзвичайно важлива. Відповідальність за здоров'я пацієнтів та високий професіоналізм завжди будуть визначальними характеристиками керівника медичної установи. Ефективне керівництво забезпечується в результаті реалізації

управлінського циклу менеджменту: планує, виконує, контролює, покращує, коли керівник вдало поєднує всі відомі стилі керівництва: авторитарний, ліберальний та демократичний.

Основною метою управління в медичному закладі є зниження людських втрат в результаті захворюваності, інвалідності та смертності. Особливого значення набуває необхідність підвищення ефективності діяльності установ охорони здоров'я, для чого потрібно впровадити нові форми, методи та моделі управління всіма складовими медичного закладу. Керівники установ прагнуть до мінімізації витрат та виявленню фінансових резервів. До основних засобів досягнення цієї мети відноситься удосконалення методів організації та управління закладом охорони здоров'я, багатосторонній статистичний та фінансовий контроль, оптимізація лікувального процесу.

Стиль керівництва медичною установою в більшості залежить від особливостей стилю організаційної поведінки, як керівника, так і підлеглих. Стиль керівництва в закладі охорони здоров'я може відображати поєднання індивідуальних стильових особливостей у взаємодії "керівник-підлеглий", що забезпечує їх сумісність та направленість на підвищення ефективності діяльності відділення. Ефективність стилю залежить від особливостей організаційної культури та може проявлятися в різному характері збалансування показників "орієнтація на організаційні завдання" та "керуваність колективом".

Процес прийняття управлінського рішення — це складний психологічний процес, що ґрунтується на індивідуальних поведінкових перевагах керівника та його індивідуальних особливостях. Готовність керівника до прийняття рішення впливає на вибір своєї стратегії поведінки у вирішенні проблемної ситуації. Прийняття рішення — це завжди ситуація управлінського вибору. Це вимагає від керівника установи вміння поєднувати компетентність, навички, інтуїцію та рішучість, точно оцінити ситуацію, добре уявляти можливості колективу, потреби та повноваження.

Отже, оптимального поняття стилю управління на всі випадки життя немає. Виходячи з багатофакторності вибору стилю управління, підбір його оптимального варіанту лягає на плечі кожного керівника усіх рівнів ієрархії. Для вирішення зазначеного завдання керівник має мати базову освіту в галузі основ психології управління. Такі знання є запорукою успішного стилю управління для різних ситуацій та можливості гнучкого підходу. Вибір найбільш ефективного стилю дозволить у майбутньому сформувати модель ефективного керівника в закладі охорони здоров'я.

Література:

1. Білінська М.М., Радиш Я.Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку. Київ: НАДУ, 2013. 424 с.
2. Канюка Г.С. Психологічні основи успішності професійної діяльності керівників закладів охорони здоров'я: автореф. дис. ... канд. псих. наук: 19.00.05. Київ, 2002. 25 с.
3. Ковалів М.В. Основи управління в органах внутрішніх справ України. Львів: Львівський державний ун-т внутр. справ, 2010. 340 с.

4. Лехан В.М., Крячкова Л.В., Борвінко Е.В. Яким повинен бути сучасний управлінець у сфері охорони здоров'я. Україна. Здоров'я нації. 2016. № 4 (1). С. 139—145.

5. Панчишин Н.Я., Смірнова Н.Я. Оцінка ефективності управління в системі охорони здоров'я. Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2012. № 3 (53). С. 57—59.

6. Погоріляк Р.Ю., Гульчій О.П. Вивчення проблеми підготовки сучасних керівних кадрів охорони здоров'я в Україні. Україна. Здоров'я нації. 2015. № 4 (36). С. 76—78.

7. Смірнова В.Л., Панчишин Н.Я. Роль керівників охорони здоров'я в її реформуванні. Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2013. № 3. С. 26—28.

8. Степурко Т. Компетенції адміністраторів в охороні здоров'я: реалії та перспективи. Аналітична записка НСЗ/2013. Київ: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2013. 12 с.

9. Stephen M. An empirical assessment of high-performing medical groups: Results from a national study. Medical Care Research and Review. 2005. vol. 62 (4). pp. 407—412.

10. Lawrence Casalino. External incentives, information technology, and organized processes to improve health care quality for patients with chronic diseases. Journal of the American Medical Association. 2003. vol. 289. pp. 434—441.

11. Louise F. and Ewan F. Managing Change and Role Enactment in the Professionalised Organisation. National Co-ordinating Centre for NHS Service Delivery and Organisation. 2006. URL: <http://docplayer.net/1762162-42-Managing-change-and-role-enactment-in-the-professionalised-organisation.html> (дата звернення: 12.12.2020).

12. Reena A. Engagement in Clinical Leadership. Academy of Royal Medical Colleges and NHS Institute. 2007. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5740989/> (дата звернення: 12.12.2020).

References:

1. Bilinska, M. M. and Radish, Ya. F. (2013), Derzhavne upravlinnya ohoronoyu zdorov'ya v Ukrayini: geneza i perspektivi rozvitku [Public administration of health care in Ukraine: genesis and prospects of development], NADU, Kyiv, Ukraine.

2. Kanyuka, G. S. (2002), "Psychological bases of success in professional activity of Heads of health institutions", Ph.D. Thesis, Social psychology, G. S. Kostyuk Institute of Psychology, Kyiv, Ukraine.

3. Kovaliv, M. V. (2010), Osnovi upravlinnya v organah vnutrishnih sprav Ukrayini [Fundamentals of management in the internal affairs of Ukraine], Lvivskij derzhavnij un-t vnutr. sprav, Lviv, Ukraine.

4. Lehan, V.M. Kryachkova, L.V. and Borvinko, E.V. (2016), "What a modern healthcare manager should look like", Ukrayina. Zdorov'ya nacyi, vol. 4 (1), pp. 139—145.

5. Panchishin, N. Ya. and Smirnova, N. Ya. (2012), "Evaluating of effectiveness of management in the health care system", Visnik socialnoyi gigiyeni ta organizaciyi ohoroni zdorov'ya Ukrayini, vol. 3 (53), pp. 57—59.

6. Pogorilyak, P. Yu. and Gulchij, O.P. (2015), "Study of the problem of training modern health care managers in Ukraine", Ukrayina. Zdorov'ya nacyi, vol. 4 (36), pp. 76—78.

7. Smirnova, V. L. and Panchishin, N. Ya. (2013), "The role of the health leaders in reforming", Visnik socialnoyi gigiyeni ta organizaciyi ohoroni zdorov'ya Ukrayini, vol. 3, pp. 26—28.

8. Stepurko, T. (2013), Kompetencyi administratoriv v ohoroni zdorov'ya: realiyi ta perspektivi. Analitichna zapiska HC3/2013 [Competences of health administrators: realities and prospects. Analytical note NSH/2013], Institut ekonomichnih doslidzhen ta politichnih konsultacij, Kyiv, Ukraine.

9. Stephen, M. (2005), "An empirical assessment of high-performing medical groups: Results from a national study", Medical Care Research and Review, vol. 62 (4), pp. 407—412.

10. Casalino, L. (2003), "External incentives, information technology, and organized processes to improve health care quality for patients with chronic diseases", Journal of the American Medical Association, vol. 289, pp. 434—441.

11. Louise, F. and Ewan, F. (2006), "Managing Change and Role Enactment in the Professionalised Organisation", National Co-ordinating Centre for NHS Service Delivery and Organisation, [Online], available at: <http://docplayer.net/176216242-Managing-change-and-role-enactment-in-the-professionalised-organisation.html> (Accessed 12 December 2020).

12. Reena, A. (2008), "Enhancing Engagement in Clinical Leadership", Academy of Royal Medical Colleges and NHS Institute, [Online], available at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5740989/> (Accessed 12 December 2020).

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

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

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

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

*Р. В. Бондаренко,
слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0003-3581-0401

В. М. Михальчук,

*д. мед. н., професор, завідувач кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика,
ORCID ID: 0000-0002-5398-4758*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.95

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

R. Bondarenko,

Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

V. Mykhalchuk,

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

INFORMATION SECURITY OF THE STATE

У статті систематизовано теоретико-методологічні погляди науковців до розуміння категорії "інформаційна безпека держави" як важливого показника в контексті забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації. Проблеми забезпечення ефективної інформаційної безпеки держави й суспільства, набувають великого значення у вітчизняній національній політиці та державному управлінні. Дослідження механізму розвитку інформаційної безпеки розглядається як важливе завдання захисту інформаційного простору в системі модернізації української державності та визначенні її ролі у світовій спільноті в період трансформації. В статті сформульовано трактування поняття "інформаційна безпека" як стан захищеного інформаційного простору, що здатен забезпечити реалізацію загальнонаціональних інтересів, збереження стійкості держави до екзогенних і ендогенних чинників, що становлять загрозу та пов'язані із активним розвитком цифровізації. Узагальнення наукової бази дозволило виявити три концептуальні підходи до дослідження категорії "інформаційна безпека": 1) складова національної безпеки; 2) захищеність інформаційного простору та державних інтересів від можливих ризиків; 3) загальний показник стану системи захисту, що забезпечує основні критерії безпеки. Розглянуто чинники інформаційної безпеки в контексті розвитку інформаційного простору.

Доведено, що забезпечення інформаційної безпеки України є провідним напрямом державної політики, від якого залежить її національна безпека та соціально-економічний розвиток. Ефективний механізм захисту інформаційної безпеки України полягає в розробці відповідного правового законодавства врегулювання відносин, що виникають в інформаційній сфері та узгоджених діях суб'єктів на всіх рівнях забезпечення інформаційної безпеки України. Проаналізовано актуальні проблеми інформаційної безпеки, що перешкоджають сталому розвитку сфери інформаційно-комунікаційних технологій.

The article systematizes the theoretical and methodological views of scientists to understand the category of "information security of the state" as an important indicator in the national security in a globalization context. Problems of ensuring effective information security of the state and society are of great importance in domestic national policy and public administration. The study of the mechanism of information security development is considered to be a highly important task in

protecting the information space in the system of modernization of Ukrainian statehood and determining Ukraine's role in the world community in the transformation period. We involve general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of the study (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.). The interpretation of the concept of "information security" is 'formulated' as a state of protected information space that can ensure the realization of national interests, maintaining the state's resilience to exogenous and endogenous factors that pose a threat and are associated with the active development of digitalization. The generalization of the scientific base allows identification of three conceptual approaches to the study of the category "information security": 1) The component of national security; 2) Protection of information space and state interests from possible risks; 3) The general indicator of a condition of system of protection providing the basic criteria of safety.

Factors of information security in the context of information space development are considered. Ensuring information security of Ukraine is the leading direction of state policy, on which its national security and socio-economic development depend. An effective mechanism for protecting the information security of Ukraine is to develop appropriate legal legislation to regulate relations arising in the information sphere and concerted actions of entities at all levels of information security of Ukraine. The current problems of information security that hinder the sustainable development of information and communication technologies need to be analysed as a priority.

Ключові слова: інформація, інформаційна безпека, національна безпека, система забезпечення інформаційної безпеки, загрози, державне управління.

Key words: Information, information security, National security, information security system, threats, public administration.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У кінці ХХ ст. інформація для будь-якої держави стає стратегічно важливим ресурсом, від ефективного використання якого залежить безпека країни та перспективи формування демократичного суспільства, де реалізуються всі конституційні права та свободи громадян, у тому числі право вільного пошуку, отримання, передачі та розповсюдження інформації усіма можливими законними засобами.

З розвитком засобів інформації суспільство мимоволі підключилось до глобальних інформаційних систем, стаючи суб'єктом даних систем. Соціальні умови життя населення в багатьох аспектах визначаються досконалістю інформаційних технологій. В політичній сфері все більше значення набувають не силові, а інформаційні чинники. В економіці відбувається інтеграція інформаційної продукції в систему товарних відносин. У результаті глобальної інформатизації відбувся якісний стрибок у процесах управління всіх рівнів.

Тенденція до збільшення відкритості суспільства, широке використання інформаційно-комунікаційних технологій створюють передумови для можливих протиправних дій відносно інформації, її користувачів, а також інформаційних систем зв'язку, що призводить до зниження рівня забезпечення інформаційної безпеки держави.

Інформаційна безпека є важливою невід'ємною складовою забезпечення національної безпеки держави. Створення розвиненого та захищеного середовища є головною умовою розвитку суспільства та конкурентоспроможності держави. Ефективна система заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки громадян, суспільства та держави дає можливість вчасно попереджати та виявляти потенційні й реальні загрози національним інтересам і запобігати збиткам у соціально-економічній сфері. На стан

інформаційної безпеки впливають як внутрішні, так і зовнішні фактори: політична ситуація в державі й загалом у світі, загальний рівень економічного, соціального та інформаційного розвитку країни. Зацікавленими у розвитку цього сектору є не тільки бізнес-структури, що активно застосовують нововведення у даній сфері, а й державні установи, для яких найголовнішим є питання національної безпеки. Отже, потреба забезпечення національної безпеки належить до концептуальних основ діяльності суспільства. Усе це й зумовлює необхідність ґрунтовного дослідження категорії "інформаційна безпека держави".

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вирішенню проблеми встановлення сутності поняття "інформаційна безпека" присвячені чисельні роботи як вітчизняних, так і закордонних науковців. Серед зарубіжних вчених вагомий внесок у дослідження питання інформаційної безпеки внесли: П. Друкер, Г. Кіссінджер, К. Мак-Коннел, Ч. Флавін. Серед сучасних вітчизняних дослідників хотілося б відзначити праці: О.В. Адамчука, Г.А. Атаманова, О.І. Барановського, А.Ю. Берко, О.В. Глазової, В.М. Грубова, В.В. Домарьова, В.Б. Дудикевича, В.В. Карасюка, О.О. Левіна, О.С. Олексюка, І.В. Рішняк, М.А. Судейко, І.О. Трубіна тощо. Однак попри вагомий внесок даних учених, враховуючи постійний вплив зовнішніх та внутрішніх чинників, доцільним є детальніший розгляд питань розвитку інформаційної безпеки як пріоритетного складника національної безпеки України.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є систематизація сучасних наукових підходів до розкриття сутності поняття "інформаційна

безпеку держави" на основі детального аналізу представлених у науковій літературі понять.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Наслідком швидкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій є зміна наукових картин світу та суттєва трансформація життя суспільства. Інформація усвідомлюється як важливий економічний ресурс. Ефективна організація інформаційних процесів істотно збільшить рентабельність багатьох видів діяльності, сприятиме вирішенню політичних та соціально-економічних проблем. Нині всесвіт опинився перед новими викликами у сфері забезпечення інформаційної безпеки. В сучасних умовах глобалізації інформаційна безпека виступає одним з найголовніших чинників забезпечення умов реалізації національних інтересів, спроможності держави долати кризові явища під час зовнішньої агресії. Особливо гостро це питання привертає увагу до тих процесів, що відбуваються в Україні в умовах гібридної війни та окупації частини української території.

Своєчасні ефективні заходи з управління інформаційною безпекою з боку держави, як основного суб'єкта забезпечення інформаційної безпеки, здатні подолати загрози соціально-економічному та політичному життю країни.

Перед тим як детальніше розглянути зміст категорії "інформаційна безпека держави" доцільним буде розкрити сутність поняття "інформація" та "національна безпека".

Починаючи з XX ст. слово "інформація" почало застосовуватись у наукових галузях та отримало певні тлумачення. Сучасній науці відомо два основних концептуальні визначення інформації:

- інформація є невід'ємною внутрішньою властивістю кожного матеріального об'єкта;
- інформація нерозривно пов'язана з функціонуванням та управлінням.

Відзначимо, що першим, дослідником інформатики як науки був Н. Вінер, він розглядав інформацію як позначення змісту, отриманого з зовнішнього світу в процесі нашого пристосування до нього і пристосування наших почуттів. Інформація є інформація, а не матерія і не енергія. Він стверджував, що процес отримання та використання інформації є процесом нашого пристосування до випадковостей зовнішнього середовища і нашої життєдіяльності в цьому середовищі [3, с. 17].

Український вчений В.М. Глушков зазначає, як фізична субстанція інформація являє собою міру неоднорідності розподілу матерії та енергії в просторі та в часі, міру змін, якими супроводжуються всі процеси, що протікають у світі [4, с. 32].

Згідно із Законом України "Про інформацію", інформація — будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [12]. Науково-технічна інформація — будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [12].

Категорію "національна безпека", яка є ключовою дослідники визначають, з одного боку, "поняття "національна безпека" стало невід'ємним атрибутом більшості воєнно-політичних концепцій, аналітичних та прогностичних розробок довгострокового, глобального характеру". З іншого боку, "й досі немає чіткої, загальновизнаної дефініції поняття "національна безпека", і до того ж "розбіжності між науковими школами та окремими дослідниками досить радикальні" [1, с. 13].

Останнім часом методологічні підходи до визначення ключових понять і категорій основ національної безпеки передбачають, щоб "під національною безпекою... розуміти необхідний і динамічний стан відносної невразливості держави, який визначає характер взаємодії з зовнішнім середовищем і забезпечується переважно спільними зусиллями зовнішньополітичних, силових і координаційних державних органів у спосіб використання різних засобів в умовах явного чи прихованого, прямого чи опосередкованого негативного впливу внутрішніх чинників на прийняття рішень у сфері забезпечення життєдіяльності і розвитку держави, а також системи забезпечення її безпеки" [15, с. 15].

Національна безпека — це категорія, яка характеризує ступінь захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [5, с. 45].

Під загрозою розуміється можливість або неминучість виникнення чогось небезпечного, прикрого, тяжкого, те, що може заподіяти зло чи неприємність [2, с. 387].

Загрози національній безпеці України — явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [14, с. 27].

Інформаційній безпеці сьогодні приділяється значна увага як науковців, так і держави. Нині у науковій літературі склалося три основні концептуальні підходи до визначення сутності інформаційної безпеки:

- інформаційна безпека як складова національної безпеки;
- інформаційна безпека як стан захищеності інформаційного середовища та національних інтересів від можливих загроз;
- інформаційна безпека як стан системи, який здатний забезпечити цільові параметри безпеки.

Під інформаційною безпекою розуміють якість захищеності об'єкта, яким найчастіше виступає інформація, дані та ресурси системи. Безпека інформації — це стан захищеності даних, що забезпечує їх доступність, конфіденційність та цілісність.

На думку В.С. Цимбалюк, А.В. Бабінської, під інформаційною безпекою України слід розуміти стан захищеності її національних інтересів в інформаційній сфері, що визначаються сукупністю збалансованих інтересів особи, суспільства та держави [14, с. 23]. О.А. Нішменко вважає, що інформаційна безпека це стан захищеності національних інтересів України в інформаційній сфері, що складаються з сукупності збалансованих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і

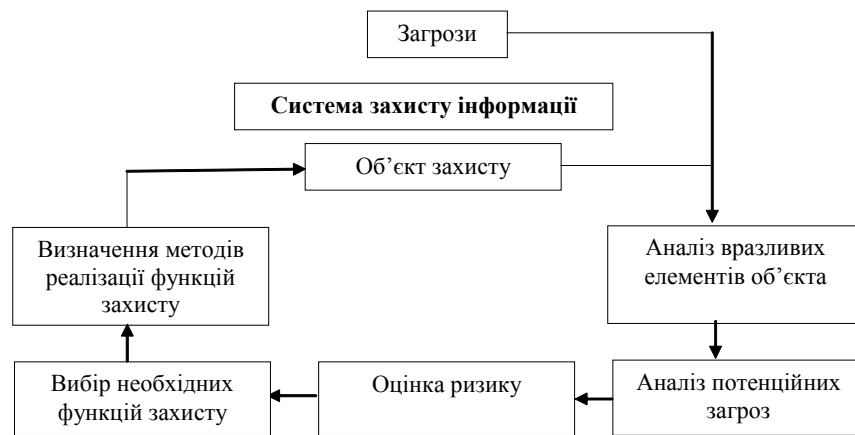


Рис. 1. Система захисту об'єкта

зовнішніх загроз, що відповідає принципу забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері [10, с. 19]. На думку Л.О. Кочубей, інформаційна безпека — це такий стан захищеності життєво важливих інтересів, а отже, й інформаційної озброєності держави, суспільства, особистості, за якого жодні інформаційні впливи на них неспроможні викликати деструктивні думки і дії, що призводять до негативних відхилень на шляху стійкого прогресивного розвитку названих суб'єктів — [8, с. 221—222]. За визначенням В.В. Шемчука, інформаційна безпека — це правовідносини, що виникають під час здійснення превентивних і захисних заходів в інформаційному середовищі людини, суспільства та держави [10, с. 23].

Інформаційна безпека це стан захищеності особи, суспільства, держави від інформації, що носить шкідливий або протиправний характер та від інформації, що чинить негативний вплив на свідомість особистості, перешкоджає сталому розвитку особи, суспільства й держави. Інформаційна безпека забезпечує сталий розвиток особи, суспільства, держави та захищає інформаційну інфраструктуру (комп'ютери, інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру).

Проблема забезпечення безпеки інформації не є новою. Впродовж багатьох років суспільство вирішує завдання зі створення засобів та систем зберігання, обробки, передачі та захисту інформації. На рисунку 1 зображено загальну концепцію побудови систем захисту інформації. Дана концепція має забезпечити єдність принципів формування та проведення заходів державного управління на всіх етапах системи захисту інформаційної сфери.

Забезпечення інформаційної безпеки здійснюється на основі поєднання законодавчої, правоохоронної, судової, контрольної та інших форм діяльності державних органів у взаємодії з органами місцевого самоуправління, організаціями та громадянами.

Основний вектор державного управління у сфері інформаційної безпеки спрямований на виявлення та нейтралізацію існуючих ризиків інформаційної безпеки з врахуванням усіх чинників, що мають вплив як на державні структури так і на інформаційні системи.

Менеджмент інформаційної безпеки включає в себе декілька рівнів:

1) рівень міжнародних професійних об'єднань, що пов'язані зі сферою інформаційних технологій, телекомунікацій та інформаційної безпеки;

2) рівень крупних компаній, працюючих у сфері інформаційних технологій, що у значній мірі визначають стан інформаційної безпеки у суспільстві користувачів інформаційних систем, а також мають вплив на безпеку різних елементів інформаційної інфраструктури;

3) державний рівень — рівень державних організацій, що впливають на життя суспільства, стан правової системи, розвиток економіки та технологій;

4) рівень окремих компаній — спільнота користувачів інформаційних систем, що зацікавлені у власній інформаційній безпеці та забезпечують захист наявних інформаційних ресурсів власними силами.

Для кожного рівня вказаної ієрархії характерні свої завдання та специфічні методи організаційної роботи.

Діяльність держави в галузі інформаційної безпеки, як правило, будується, на загальних завданнях державної влади, зокрема:

- збереження принципу суверенітету держави;
- політична стабільність;
- розвиток демократичних інститутів суспільства, а також забезпечення прав і свобод громадян;
- укріплення законності та правопорядку;
- соціально-економічний розвиток країни та стійкість фінансової системи.

Проблеми інформаційної безпеки можна розділити на три великих групи:

— проблеми гуманітарного характеру — проблеми інформаційної безпеки, що виникають у зв'язку з неконтрольованим використанням та розповсюдженням персональних даних громадян та вторгненнями у приватне життя;

— проблеми економічного та юридичного характеру — виникають у результаті загубленої чи вкраденої комерційної та фінансової інформації;

— проблеми політичного характеру — проблеми інформаційної безпеки, що виникають внаслідок інформаційної війни, кібервійни та електронної розвідки в інтересах політичних угруповань, компрометація державної таємниці, атаки на інформаційні системи важливих оборонних, транспортних та промислових об'єктів.

Механізм забезпечення інформаційної безпеки держави реалізується через застосування органами

Таблиця 1. Чинники інформаційної безпеки держави

№ з/п	Чинник	Характеристика
1	Соціально-економічний чинник	Формує економічне підґрунтя інформаційного розвитку держави й суспільства та матеріально-технічні можливості впровадження інформаційно-комунікаційних технологій. Узагальнені соціально-економічні чинники (стабільний розвиток економіки, високий рівень забезпеченості населення та апарату держави необхідними для розвитку матеріально-технічними та інформаційно-комунікаційними засобами, достатній рівень фінансування сфери освіти та науки) визначають результативність процесу забезпечення інформаційної безпеки
2	Правовий чинник	Створення досконалого інформаційного законодавства, що регламентує інформаційну сферу суспільних відносин та його ефективну реалізацію (вдосконалення нормативної бази з протидії комп'ютерній злочинності, захист інформації з персональних даних і державної таємниці, підвищення рівня правової свідомості громадян в інформаційно-комунікаційній сфері)
3	Технологічний чинник	Сукупність організаційно-технічних та спеціальних засобів, що формують технічну досконалість і сучасність засобів обробки інформації та спрямовані на ефективне функціонування інформаційної сфери (розвинена мережа швидкісного Інтернету, досконалість інформаційних ресурсів; новітні автоматизовані системи обробки та передачі інформації)

Джерело: побудовано за [6, с. 125].

виконавчої влади таких адміністративно-правових засобів:

1) дозвільних засобів, що включають дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, стандартизацію заходів забезпечення інформаційної безпеки, ліцензування та легалізацію;

2) реєстраційних засобів, які включають реєстрацію засобів масової інформації та державну реєстрацію персональних баз даних;

3) засобів адміністративно-правового примусу, до яких слід, насамперед, віднести засоби адміністративної відповідальності.

У контексті інформаційного розвитку суспільства та забезпечення інформаційної безпеки можна виділити наступні чинники (табл. 1).

У ст. 17 Конституції України закріплено, що захист суверенітету та територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є най-

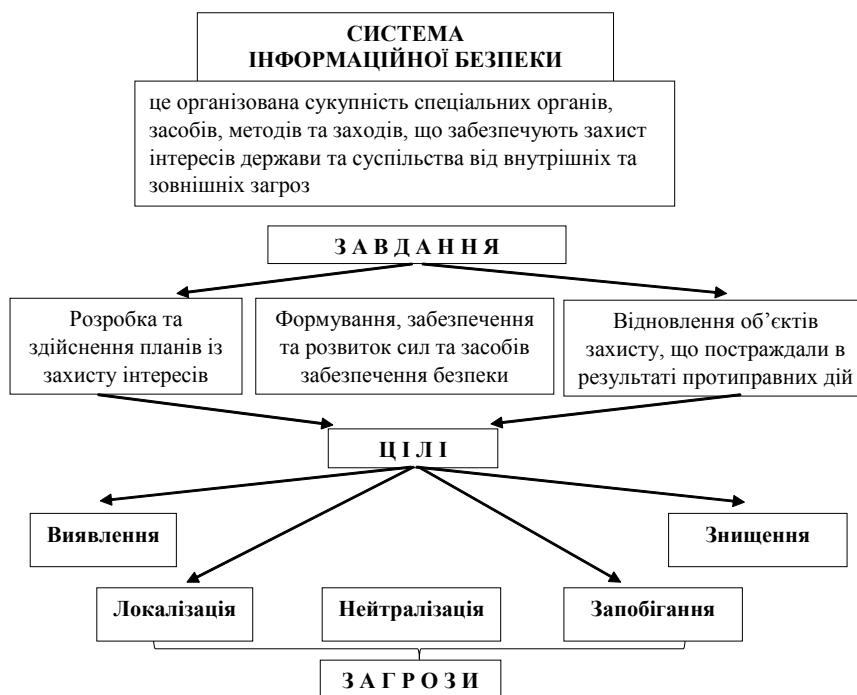


Рис. 2. Система інформаційної безпеки держави

важливішими функціями держави, справою всього Українського народу [7]. Отже, інформаційну безпеку потрібно розглядати, як ефективну протидію зовнішнім та внутрішнім загрозам з метою забезпечення інформаційного суверенітету. Водночас під інформаційним суверенітетом держави на законодавчому рівні розуміється здатність держави контролювати і регулювати потоки інформації з-поза меж держави з метою додержання законів України, прав і свобод громадян, гарантування національної безпеки держави [13].

Інформаційна безпека розглядається поряд з кібербезпекою, захистом персональних даних, недоторканістю особистого життя та прав користувачів цифрових технологій, зміцненням та захистом довіри у кіберпросторі визначається передумовою одночасного цифрового розвитку та відповідного попередження, усунення та управління супутніми ризиками.

Також інформаційна безпека розкривається у Доктрині інформаційної безпеки України від 25 лютого 2017 р. [11] як невід'ємна складова кожної зі сфер національної безпеки і як важлива самостійна сфера забезпечення національної безпеки.

Забезпечення інформаційної безпеки є невід'ємним процесом реалізації системи національної безпеки (рис. 2).

Основними функціями системи забезпечення інформаційної безпеки є:

- попереджувальна: здійснення комплексу заходів, спрямованих на попередження та нейтралізацію загроз;
- прогностична: прогнозування та ідентифікація внутрішніх і зовнішніх загроз;
- управлінська: створення умов та можливостей для ефективного управління інформаційними ресурсами.

Інформаційна безпека держави багато в чому залежить від загального фінансово-економічного стану та політики, що проводиться в державі.

Серед завдань, які повинні виконувати суб'єкти системи забезпечення інформаційної безпеки слід виділити такі:

- виявлення чинників, ризиків і загроз інформаційній безпеці;
- визначення індикаторів інформаційної безпеки і порівняння їх з граничною межею;
- розробка системи моніторингу, що включатиме спостереження, збирання, обробку, зберігання і аналіз інформації щодо стану інформаційної безпеки держави;
- розробка заходів, спрямованих на зміцнення інформаційної безпеки держави.

Узагальнюючи підходи до розкриття змісту категорії "інформаційна безпека держави", можна визначити основні її особливості:

- 1) є складовою національної безпеки та швидко розвивається як в Україні, так і в світі, глобальна інформатизація охоплює всі сфери держави;
- 2) це стан захисту об'єкта, за якого досягається його ефективна діяльність незалежно від ендегенних і екзогенних інформаційних впливів;
- 3) це стан її захищеності, за якого сучасні інформаційні акти агресії не завдають шкоди національним інтересам.

У сучасних умовах інформаційна сфера вимагає прийняття адекватних заходів протидії ескалації іноземного інформаційного впливу в усіх його проявах. Шляхи вирішення даної проблеми полягають в наступних напрямках:

- систематичній діяльності з запобігання загрозам інформаційному простору, структуризація цілей та завдань з питань забезпечення інформаційної безпеки в фінансово-економічній сфері;
- активній протидії впливу на свідомість населення з метою зміни національних ідеологічних установок;
- розвитку вітчизняної технологічної та виробничої бази в галузі інформаційних технологій;
- підвищенні безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем в сфері інформатизації озброєння та військової техніки;
- охорони державної таємниці, а також — іншої інформації з обмеженим доступом;
- вдосконаленні структури забезпечення інформаційної безпеки у сфері оборони [9, с. 744];
- захисті вітчизняного інформаційного простору від розповсюдження забороненої інформаційної продукції;
- обміні досвідом в інформаційно-комунікаційній галузі, а також підготовці кваліфікованих фахівців відповідно до вищих професійних стандартів.

ВИСНОВКИ

Захист інформації — гарантія безпеки та одне з першочергових завдань держави. Активний розвиток в рамках постіндустріального суспільства призводить до того, що інформація стає повноцінним ресурсом на одному рівні з економічними, фінансовими та виробничими ресурсами. Від правильно побудованої системи державного управління безпекою залежить стан захисту інформаційного простору, що здатен забезпечити реалізацію загальнонаціональних інтересів, збереження стійкості держави до внутрішніх й зовнішніх негативних чинників, що становлять загрозу та пов'язані із активним розвитком цифровізації.

Забезпечення інформаційної безпеки перетворилось в актуальну глобальну проблему нашого часу. Цей процес варто розглядати на одному рівні з проблемами збереження та розвитку культури, припинення війни та озброєних конфліктів, забезпечення економічної, екологічної, демографічної та енергетичної безпеки. Основними завданнями ефективної діяльності у сфері державного управління інформаційною безпекою є:

- розробка критеріїв та методів оцінки ефективності систем захисту інформаційної безпеки держави;
- ідентифікація та попередження появи дестабілізуючих чинників та інформаційних загроз, проведення їх моніторингу;
- організація проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень в галузі забезпечення інформаційної безпеки;
- розробка та прийняття відповідних нормативно-правових актів;
- впровадження єдиної системи ліцензування та сертифікації в даній сфері;
- протистояння загрозі інформаційної війни.

Особливістю розвитку в сфері захисту інформаційного простору України є те, що її система знаходиться

на етапі свого становлення. Відсутня чітка та узгоджена концепція забезпечення інформаційної безпеки, наслідком цього є негативний вплив на інформаційний простір, що ставить під загрозу інформаційну незалежність держави.

Література:

1. Бодрук О.С. (2001). Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти: монографія. Київ: НІПМБ. 300.

2. Бусел В.Т. (2007). Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: ВТФ "Перун". 1736.

3. Вiner, N. (1983). Кибнетика, или управление и связь в животном и машине. Москва: Наука. 344.

4. Глушков В.М. (1964). Про кибернетику как наука. Кибернетика, мышление, жизнь. Москва: Мысль. 511.

5. Гончаренко О., Джангужин Р., Лисицин Е. (2003). Громадянський контроль і система національної безпеки. Національна безпека України. № 1. 39—46.

6. Кавун С.В. (2008). Інформаційна безпека: навчальний посібник. Харків: Харківський національний економічний ун-т. 196.

7. Конституція України [Електронний ресурс]: Прийнята Верховною Радою України 28.06.1996. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed19960628>

8. Кочубей Л.О. (2015). Інформаційна безпека держави: інструменти захисту українського інформаційного поля (на прикладі особливостей інформаційно-комунікаційних технологій у сучасному Донбасі). Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса. Вип. 3. 220—237.

9. Кравець Є.А. (1992). Інформаційна безпека держави. Київ: Укр. енцикл. 1235.

10. Ніщименко О.А. (2016). Інформаційна безпека України на сучасному етапі розвитку держави і суспільства. Наше право. № 1. 17—23.

11. Про Доктрину інформаційної безпеки України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 25.02.2017 № 47/2017. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>

12. Про інформацію [Електронний ресурс]: Закон України № 2657-XII від 02.10.1992. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

13. Про Національну програму інформатизації [Електронний ресурс]: Закон України № 74/98-ВР від 04.02.1998. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text>

14. Цимбалюк В.С., Бабінська А.В. (2014). Правове регулювання інформаційної безпеки в Україні: проблеми теорії та практики. Адміністративне право і процес. № 2 (8). 22—30. URL: <http://aplaw.net/index.php/journal/issue/view/18/4-8-2014-pdf>

15. Шипілова Л.М. (2007). Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: автореф. дис. к. політ. н.: 21.01.01. Київ. 20.

References:

1. Bodruk, O.S. (2001), *Struktury voiennoi bezpeky: natsionalnyj ta mizhnarodnyj aspekty: Monohrafiia* [The Structure of Military Security and International Aspects: Monograph], NIPMB, Kyiv, Ukraine.

2. Busel, V.T. (2007), *Velykyj tлумachnyj slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [The Big Explanatory Dictionary of Modern Ukrainian Language], VTF "Perun", Kyiv, Ukraine.

3. Viner, N. (1983), *Kibernetika, ili upravlenie i svyaz v zhivotnom i mashine* [Cybernetics: or the Control and Communication in the Animal and the Machine], 2nd ed, Nauka, Moscow, Russia.

4. Glushkov, V.M. (1964), *Pro kibernetiku kak nauka. Kibernetika, myshlenie, zhizn* [About Cybernetics as a Science. Cybernetics, Thinking, Life], Myisl, Moscow, Russia.

5. Honcharenko, O. Dzhanhuzhyn, R. and Lysytsyn, E. (2003), "Civil control and the National security system", *Natsionalna bezpeka Ukrainy*, vol. 1, pp. 39—46.

6. Kavun, S.V. (2008), *Informatsijna bezpeka* [The Information Security], *Kharkivskyj natsionalnyj ekonomichnyj un-t*, Kharkiv, Ukraine.

7. The 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 4 November 2020).

8. Kochubei, L.O. (2015), "Information security of state: defenses Ukrainian information field (for example, features information and communication technologies in modern Donbass)", *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen imeni I. F. Kurasa*, vol. 3, pp. 220—237.

9. Kravets, Ye.A. (1992), *Informatsijna bezpeka derzhavy* [The State Information Security], *Ukr. entsykl.*, Kyiv, Ukraine.

10. Nischymenko, O.A. (2016), "Information security of Ukraine at the present development of the state and society", *Nashe pravo*, vol. 1, pp. 17—23.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), "The Doctrine of information security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text> (Accessed 6 November 2020).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), *The Law of Ukraine "About information"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (Accessed 4 November 2020).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), *The Law of Ukraine "About the National Informatization Program"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 5 November 2020).

14. Tsymbaliuk, V.S. and Babinska, A.V. (2014), "Legal regulation of information security in Ukraine: problems of theory and practice", *Administrativne pravo i protses*, [Online], vol. 2 (8), available at: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-8-2014/item/284-pravove-rehulyuvannya-informatsiynoyi-bezpeky-v-ukrayini-problemy-teoriyi-ta-praktyky-tsymbaliuk-v-s-baby> (Accessed 5 November 2020).

15. Shypilova, L.M. (2007), "The Comparative Analyses of the Key Concepts and Categories of the Ukraine's National Security Fundamentals", Ph.D. Thesis, *Fundamentals of national security (political science)*, Institute of National Security Problems under National Security and Defense Council of Ukraine, Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.*

I. В. Салата,

*слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0001-8136-7418

В. В. Горачук,

*д. мед. н., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я
та публічного адміністрування, учений секретар,*

Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0002-6076-8711

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.102

ПІДГОТОВКА КАДРІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВІ АСПЕКТИ

I. Salata,

Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

V. Horachuk,

Doctor of Medical Sciences, Professor, Professor of the Department of Health Management

and public administration, Academic Secretary, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

TRAINING FOR THE HEALTHCARE SYSTEM: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS

Зміна політичної, економічної й соціальної ситуації в Україні суттєво вплинули на вимоги, які ставляться до фахівців усіх галузей, коли дедалі більше цінується компетенція, фаховість, професійна підготовка, сприйнятливість до новацій, творчого пошуку, самовдосконалення та постійного розвитку. Національна система охорони здоров'я знаходиться в стані реформування та створення нової моделі, яка наближена до кращих світових практик та європейських стандартів. Водночас реформування системи охорони здоров'я в Україні неможливе без зміни парадигми медичної освіти, перегляду підходів щодо підготовки кадрових ресурсів, нестача, недостатня кваліфікація та нерівномірний розподіл яких можуть звести нанівець позитивні зрушення у медичній сфері та є загрозою для здоров'я й добробуту нації. Стратегічні підходи до підготовки кадрів вкрай важливі саме в період медичної реформи, оскільки удосконалення системи надання медичних послуг суттєво залежить від людських ресурсів. Практичні аспекти управління та розвитку підготовки кадрів тісно пов'язані зі змінами в моделі фінансування та управління закладами вищої освіти системи охорони здоров'я, відповідності медичних кадрів потребам населення України, покращенням якості та прийнятності послуг, які вони надають. Підготовка професійних, компетентних кадрів якісно нового рівня неможлива без належного організаційно-правового забезпечення, яке в цьому контексті доцільно розглядати як сукупність методів, засобів та нормативних документів, що регулюють й організують розробку, впровадження та функціонування системи підготовки медичних кадрів. Отже, метою дослідження є вивчення організаційних та правових аспектів забезпечення підготовки кадрів у сфері охорони здоров'я в Україні та визначення проблематики та перспектив їх вдосконалення в умовах реформування.

Changing the political, economic and social situation in Ukraine have significantly influenced the requirements for professionals in all fields, when competence, professionalism, training, receptivity to innovation, creative search, self-improvement and continuous development are increasingly

valued. The national health care system is in the process of reforming and creating a new model that is closer to the best world practices and European standards. At the same time, reforming the health care system in Ukraine is impossible without changing the paradigm of medical education, revising approaches to training human resources, the lack of which, insufficient qualifications and uneven distribution can nullify positive developments in the medical field and are a threat to health and welfare of the nation. This research was conducted using traditional methods of collecting and analyzing information (content analysis, bibliosemantic, systematic approach). Strategic approaches to training are extremely important during the period of health care reform, as the improvement of the health care delivery system depends significantly on human resources. Practical aspects of management and development of training are closely related to changes in the model of financing and management of higher education institutions of the health care system, compliance of medical personnel with the needs of the population of Ukraine, improving the quality and acceptability of services they provide. Training of professional, competent personnel of a qualitatively new level is impossible without proper organizational and legal support, which in this context should be considered as a set of methods, tools and regulations governing and organizing the development, implementation and operation of medical training.

As a result, the purpose of the study is to study the organizational and legal aspects of providing training in the field of health care in Ukraine and to identify issues and prospects for their improvement in the context of reform.

Ключові слова: система охорони здоров'я, підготовка медичних кадрів, освіта, організаційно-правові аспекти.

Key words: health care system, medical training, education, organizational and legal aspects.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблематика підготовки кадрів для системи охорони здоров'я охоплює декілька взаємопов'язаних площин: реформування системи охорони здоров'я, реформування системи освіти, зміна принципів надання медико-санітарної допомоги, впровадження страхової медицини тощо. Вказані аспекти зумовлюють необхідність багатовекторного підходу до удосконалення існуючої системи підготовки кадрів, які повинні відповідати вимогам національної системи охорони здоров'я та сучасним світовим стандартам. Водночас підготовки професійних, компетентних фахівців якісно нового рівня неможлива без зміни підходів до організаційно-правового регулювання системи охорони здоров'я.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ

Особливості підготовки кадрів для системи охорони здоров'я, їх перепідготовки, підвищення кваліфікації досліджувалися у багатьох аспектах, зокрема: обґрунтування понятійного апарату стосовно підготовки кадрів для системи охорони здоров'я розглядали Радиш Я.Ф., Поживілова О.В., Васюк Н.О. [1], проблематику медичної освіти в Україні вивчали Лінчевський О.В., Черненко В.М., П'ятницький Ю.С., Булах І.Є. [2], Беззуб І. [3], ситуаційний аналіз медичних кадрів в Україні проводили Богдан Д., Бойко А., Василькова А. [4], особливості державного регулювання кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я досліджувала Балуєва О.В. [5], специфіку нормативно-правового регулювання кадрової політики в системі охорони здоров'я вивчала Савіна Т.В. [6].

Водночас серед невирішених раніше частин загальної проблеми доцільно зазначити, що продовження ре-

форм у сфері охорони здоров'я загалом та в частині кадрової політики зокрема, неможливе без внесення змін до організаційних підходів та законодавства, яке регламентує підготовку медичних кадрів.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — дослідження організаційних та правових аспектів забезпечення підготовки кадрів у сфері охорони здоров'я в Україні та визначення проблематики та перспектив їх вдосконалення в умовах реформування.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

На національному рівні протягом багатьох років практиками й науковцями піднімалося питання щодо розробки національної стратегії підготовки кадрових ресурсів системи охорони здоров'я. Особливо гостро дане питання постало після ратифікації Україною Угоди про асоціацію, яка дала новий поштовх змінам у національному законодавстві у всіх сферах. У 2014 році Міністерство охорони здоров'я (МОЗ) України ініціювало напрацювання Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я. В її основу покладено якісно нові підходи до медичної галузі, а головною метою реформування став ефективний розвиток послуг системи охорони здоров'я. На базі Стратегії МОЗ також розробило Концепцію реформування фінансування системи охорони здоров'я та інші законопроекти, які визначають подальший розвиток української медицини.

Забезпечення здоров'я та добробуту нації суттєво залежить від кадрового потенціалу системи охорони здоров'я, тому доцільно зупинитися детальніше на відповідності кадрів потребам населення України, а також прийнятності та якості послуг, які вони надають.

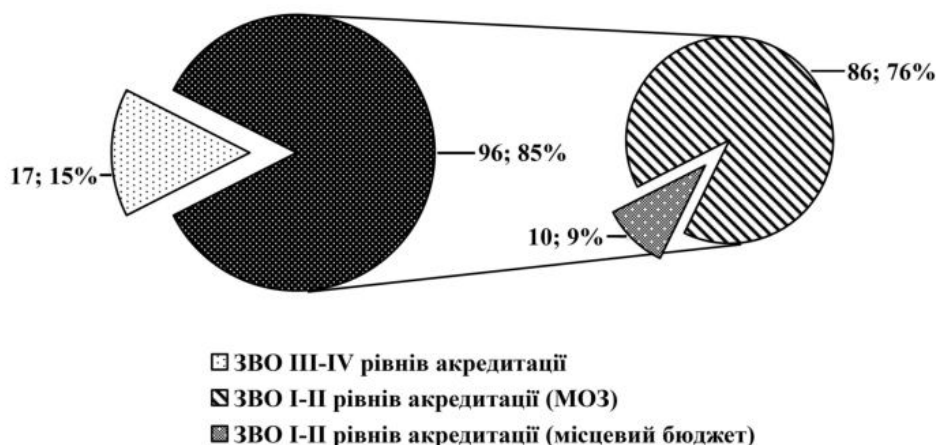


Рис. 1. Заклади вищої освіти I—IV рівня акредитації МОЗ на початок 2020 року

Джерело: сформовано за даними [12].

За формулюванням Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) працівники системи охорони здоров'я можуть бути визначені як "усі люди, які беруть участь у діях, основною метою яких є зміцнення здоров'я". Ці ресурси поєднують клінічний персонал (лікарі, медсестри, фармацевти, стоматологи), а також управлінський та допоміжний персонал (не надають безпосередньо медичні послуги, але є важливими для роботи систем охорони здоров'я, наприклад, менеджери, водії швидкої допомоги, бухгалтери) [7; 8]. Аналогічний підхід покладений в основу дослідження кадрових ресурсів системи охорони здоров'я (КРОЗ) у рамках проекту USAID "Підтримка реформи охорони здоров'я" [4].

У наукових дослідженнях кадрове забезпечення розглядається як поліфункціональне поняття у межах кадрової політики певної галузі та охоплює правові, організаційні, змістові, діяльнісні компоненти системи базової фахової підготовки спеціалістів галузі за відповідними напрямками, системи післядипломної освіти, підвищення кваліфікації як умов перманентного удосконалення фахової компетенції працівників [9].

Глобальна стратегія Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) до 2030 р. визначає такі ключові пріоритети щодо кадрових ресурсів системи охорони здоров'я [10]:

посилення якості підготовки через впровадження практик з доведеною ефективністю;

забезпечення універсального доступу громадян до медичних послуг та зміцнення систем охорони здоров'я на всіх рівнях;

забезпечення планування підготовки з урахуванням наявних і майбутніх потреб населення, усунення дефіциту кадрів та покращення їх розподілу;

зміцнення інститутів у сфері охорони здоров'я на різних рівнях для ефективного управління кадрами;

формування ефективної системи даних щодо кадрових ресурсів для моніторингу та оцінки національних і регіональних стратегій [4; 10].

Очевидно, що реалізація таких ключових цілей неможлива без належного організаційно-правового забезпечення, яке в даному контексті доцільно розглядати як сукупність методів, засобів та нормативних документів, що регулюють й організують розробку, впровадження та функціонування системи підготовки медичних кадрів.

Кваліфікаційною вимогою для працевлаштування у закладах охорони здоров'я України є відповідна медична освіта, яка об'єднує медичні, фармацевтичні, стоматологічні коледжі, інститути, академії, університети, які забезпечують підготовку, перекваліфікацію, вдосконалення й післядипломну освіту медичних кадрів [11].

Головним державним замовником на підготовку медичних і фармацевтичних кадрів в Україні є МОЗ, у підпорядкуванні якого знаходяться медичні та фармацевтичні заклади вищої освіти (ЗВО) I—II рівня акреди-

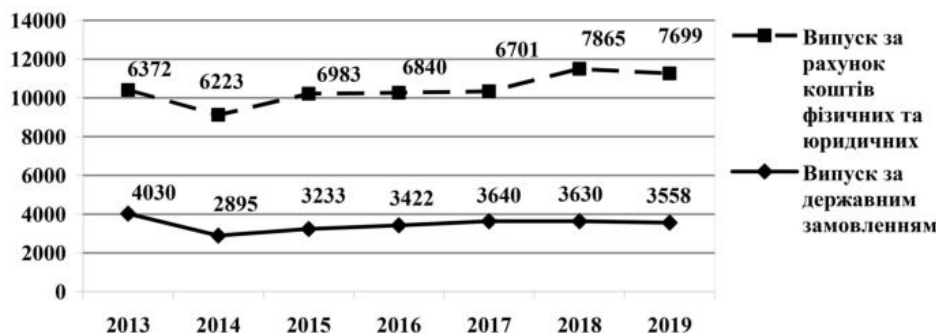


Рис. 2. Випуск студентів медичними (фармацевтичними) ЗВО III—IV рівнів акредитації за 2013–2019 роки

Джерело: сформовано за даними [12].

тації та III—IV рівня серед яких 12 медичних університетів та академій; один фармацевтичний університет; одна стоматологічна академія; три академії післядипломної освіти (рис. 1).

За даними Центру медичної статистики МОЗ України у безпосередньому підпорядкуванні Міністерства охорони здоров'я знаходяться 17 ЗВО III—IV рівня акредитації та 96 ЗВО I—II рівня, частина з яких (10 закладів або 9 %) — підпорядкування МОЗ, інші — фінансуються з місцевих бюджетів (86 закладів, 76 %) [12]. Крім того, підготовка кадрів для сфери охорони здоров'я здійснюється на медичних факультетах (інститутах) чотирьох університетів: Сумського державного університету, Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна, Ужгородського національного університету та Чорноморського національного університету ім. П. Могили, які підпорядковані Міністерству освіти і науки України [2]. Також студенти медичних спеціальностей навчаються в закладах недержавної форми власності.

Щорічно ЗВО випускають 10—11 тисяч студентів, частина з яких (у 2019 році 3558 студентів) навчаються за кошти державного бюджету (рис. 2).

У загальному в ЗВО III—IV рівнів акредитації щороку навчається понад 60 тис. студентів, у ЗВО I—II рівнів — понад 50 тис. Підготовка медичних кадрів здійснюється за спеціальностями галузі знань 22 "Охорона здоров'я", найпопулярнішими серед яких є "Медицина", "Лікувальна справа", "Фармація", "Стоматологія". Щодо якісного складу ЗВО зазначимо, що у 2019 році підготовку медичних кадрів здійснювали 1567 докторів наук та 6479 кандидатів наук [12].

У 2019 році у закладах системи МОЗ України працювали 154265 лікарів та 296054 молодших спеціалістів з медичною освітою. В Україні на 10 тис. населення показник забезпеченості лікарями становить — 36,96 (у 2018 році — 37,4). Доцільно зауважити, що вищим значення даного показника є в тих регіонах, де розташовані медичні ЗВО III—IV рівнів акредитації. Нижчі показники забезпеченості лікарями залишаються в областях: Миколаївська — 28,4; Донецька — 28,19, Луганська — 28,25, Херсонська — 29,4, Кіровоградська — 32,2 [3; 12].

Кількість вакантних посад лікарів на початок 2020 року становила 24691, серед яких терапевти, педіатри, хірурги, акушери, стоматологи тощо. Водночас, кадрова криза, за даними ситуаційного аналізу, здебільшого стосується середнього медичного персоналу, а не лікарів. Щорічні темпи приросту медичних сестер є переважно негативними, а співвідношення кількості медичних сестер до лікарів в Україні має тенденцію до зменшення, і є нижчим за європейські показники [4, с. 4].

Савіна Т. В. підкреслює, що ефективна законотворча та нормотворча діяльність є важливим інструментом удосконалення кадрової політики системи охорони здоров'я України [6, с. 122]. Звернемо увагу на те, в Україні розроблено ряд нормативно-правових документів,



Рис. 3. Нормативно-правове регулювання кадрової політики в системі охорони здоров'я

Джерело: сформовано автором самостійно.

які стосуються різних складових кадрової політики в сфері охорони здоров'я. Стосовно системи підготовки кадрів можна виокремити складові, які розглянуто на рисунку 3.

Головним органом, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, є Міністерство охорони здоров'я України.

Законом України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" встановлено, що підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації медичних і фармацевтичних працівників здійснюються відповідними середніми спеціальними і вищими навчальними та науковими закладами, закладами підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів, а також через інтернатуру, лікарську резидентуру, клінічну ординатуру, аспірантуру і докторантуру згідно з законодавством про освіту [13]. Водночас, як невід'ємна складова системи освіти, медична освіта в Україні регулюється законом "Про вищу освіту" [14], а також спеціальними положеннями, зокрема: "Про спеціалізацію (інтернатуру)", положенням "Про клінічну ординатуру" тощо. Водночас навчальні плани та програми підготовки медичних і фармацевтичних кадрів у встановленому порядку погоджуються з МОЗ [11].

Попри потужну мережу ЗВО, які займаються підготовкою медичних кадрів, не досягнуто такого ступеня фундаментальної та клінічної підготовки фахівців у сфері охорони здоров'я, який би повністю відповідав сучасним міжнародним стандартам. До причин можна віднести [15]:

повільне впровадження сучасних наукових розробок та основ доказової медицини, адаптованих до європейських вимог галузевих освітніх стандартів для вищої медичної та фармацевтичної освіти;

несвоєчасний перегляд та оновлення освітніх програм для підготовки фахівців сфери охорони здоров'я, які повинні відповідати прогресу сучасної медичної науки та новітніх технологій;

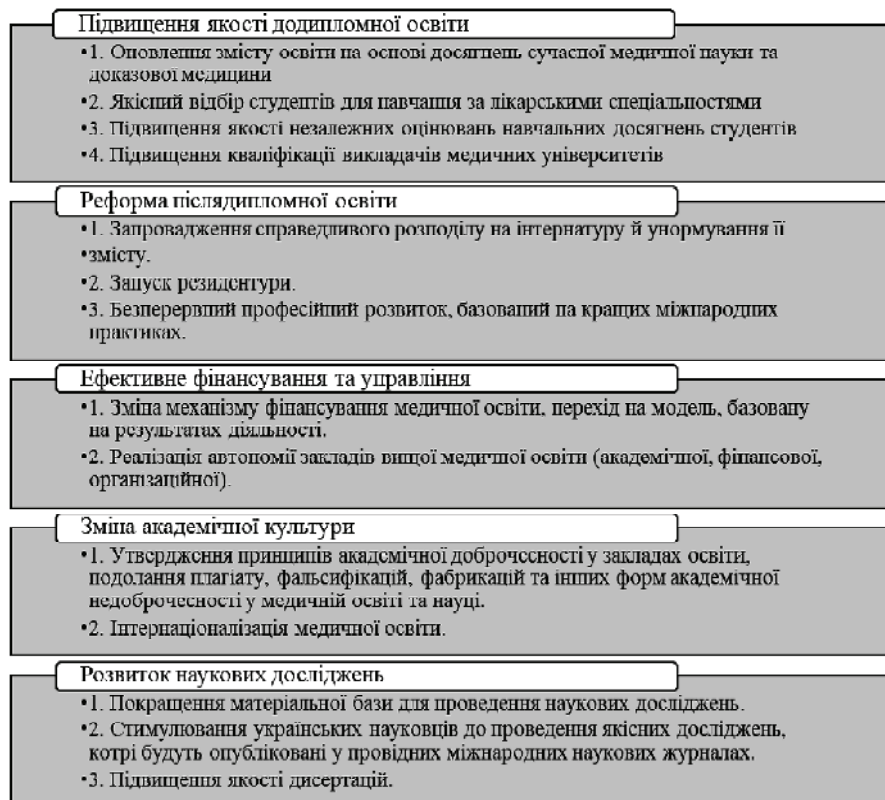


Рис. 4. Напрями реалізації Стратегії розвитку медичної освіти

Джерело: сформовано на основі [16].

неефективна, занадто централізована й застаріла система регулювання та фінансування медичної освіти; недостатньо розвинена система університетських клінік;

неналежна матеріально-технічна база ЗВО;

нерівність у праві доступу до якісної освіти;

зайва комерціалізація послуг у сфері медичної освіти;

корупція [15].

Необхідність реформування організаційних підходів до підготовки кадрів для сфери охорони здоров'я зумовили розробку Стратегії розвитку медичної освіти, яка є складовою трансформаційних процесів у системі охорони здоров'я в Україні, а її метою є підвищення конкурентоспроможності національної медичної освіти, виведення її на якісно новий рівень, підвищення якості надання медичних послуг. Запропоновані у Стратегії кроки мають системний, послідовний комплексний характер [16].

Стратегії розрахована на 10 років та охоплює такі шляхи і способи розв'язання проблем у сфері підготовки кадрів для охорони здоров'я (рис. 4).

Стратегія передбачає також внесення змін до чинних та розробку нових нормативних документів, які регулюють медичну освіту в Україні, зокрема: стосовно єдиного державного кваліфікаційного іспиту, системи безперервного професійного розвитку, діяльності ЗВО стосовно забезпечення автономії у відповідності з вимогами Закону України "Про вищу освіту" тощо.

Нині ліцензійні умови щодо провадження освітньої діяльності не містять специфічних вимог до медичних ЗВО [17], тому, за оцінками міжнародних експертів, отримання ліцензії на підготовку кадрів в Україні не є

складною процедурою. Відповідність формальним вимогам, які висуваються для отримання ліцензії на провадження освітньої діяльності, не гарантує забезпечення закладів потужними клінічними базами, де студенти змогли б відпрацьовувати навички. Для забезпечення якісної підготовки лікарів ліцензійні умови для медичних ЗВО мають містити особливі вимоги та базуватися на міжнародних рекомендаціях, зокрема на Міжнародних рекомендаціях щодо заснування нових медичних шкіл [4, с. 57; 18].

Для підвищення якості підготовки кадрів МОЗ разом МОН України започаткували практику підвищення вимог до абітурієнтів основних медичних спеціальностей. З цієї метою було встановлено поріг ЗНО для вступників на основі повної загальної середньої освіти на медичні спеціальності. Зокрема, мінімальні значення з другого та третього конкурсних предметів для спеціальностей 221 "Стоматологія", 222 "Медицина", 228 "Педіатрія" не можуть бути встановлені менше ніж 150 балів, а для здобуття ступеня магістра за спеціальністю 226 "Фармація, промислова фармація" — 130 балів [19].

Для оцінки знань випускників ЗВО на законодавчому рівні з 2019 року було впроваджено єдиний державний кваліфікаційний іспит (ЄДКІ), впровадження якого дозволило забезпечити комплексний підхід до оцінювання знань майбутніх фахівців у сфері охорони здоров'я [20]. До складу ЄДКІ вперше було включено міжнародний іспит з основ медицини (IFOM — International Foundations of Medicine).

За оцінкою фахівців міжнародний іспит стане інструментом незалежного оцінювання, унеможливить корупцію та є інструментом захисту пацієнтів. Також експер-

ти підтверджують наявність кореляційного зв'язку між кількістю правильних відповідей, даних студентами, та проактивною позицією ЗВО щодо адаптації навчальних планів та програм до міжнародних вимог [21].

Водночас вважаємо, що доцільно розробити та прийняти узагальнюючий нормативний документ, який би врегулював проведення ЄДКІ як форми оцінювання, внести відповідні зміни у чинне Положення про організацію та порядок проведення державної атестації студентів [22], а також вивчити можливість впровадження аналогічного підходу до атестації для ЗВО I—II рівнів акредитації.

Крім розглянутих вище нововведень передбачається також зміна підходів в організації професійної підготовки лікарів на рівні інтернатури та підготовки молодшого медичного персоналу. Метою таких змін є наближення якості навчання українських медиків до європейських та міжнародних стандартів.

Стосовно інтернатури пропонується збільшити термін навчання до 3 років (крім стоматологів, для яких тривалість інтернатури залишиться незмінною); змінити підходи у проведенні розподілу студентів на інтернатуру; створити рівні та справедливі умови для студентів, які навчаються за державним замовленням та тих, хто навчається за кошти фізичних чи юридичних осіб; створити електронний реєстр з результатами Єдиного державного кваліфікаційного іспиту; зменшити кількість спеціальностей, за якими відбуватиметься набір до інтернатури; проходження обов'язкової атестації (тестування) у формі ліцензійного інтегрованого іспиту Крок-3 за відповідною спеціальністю, допуском до якого буде структурований клінічний іспит. Для отримання вузької спеціалізації майбутні фахівці навчатимуться у резидентурі — новій формі навчання, яка не є обов'язковою, але стосується тих спеціальностей, які не входять до інтернатури.

Суттєві організаційно-правові зміни передбачаються й для середньої ланки медичного персоналу закладів охорони здоров'я. Згідно з кваліфікаційними характеристиками [23] медична сестра різної спеціалізації повинна мати вищу освіту рівня молодшого спеціаліста, який вважається початковим рівнем вищої освіти. Із введенням в дію Закону "Про фахову передвищу освіту", базова підготовка медичних сестер стане окремою ланкою між середньою й вищою освітою та вважатиметься "фаховою передвищою освітою" з дипломом фахового молодшого бакалавра [24].

Проте лише впровадження Закону "Про фахову передвищу освіту" для покращання підготовки медичних сестер абсолютно недостатньо. На думку авторів дослідження кадрових ресурсів системи охорони здоров'я в рамках проекту USAID наявні програми підготовки не передбачають можливості спеціалізації та поглибленої підготовки за певним напрямом медицини, навчальні плани недостатньо забезпечують можливість вибору студентами навчальних дисциплін [4].

Суттєвими проблемами також є недостатня тривалість практичної підготовки, відсутність інфраструктури для відпрацювання практичних навичок, відсутність курсів спеціалізації для медичних сестер до їх працевлаштування, законодавчі обмеження щодо працевлаштування під час практики в лікарні. Окрім того триває

обговорення доцільності вищого рівня освіти (бакалавр, магістр) медичних сестер як вимоги для отримання відповідної посади, участі у виконанні медичних процедур високої складності чи роботи зі високотехнологічним чи спеціалізованим обладнанням. При передачі медичним сестрам частини функцій лікарів, виникне потреба у суттєвих змінах програм підготовки у ЗВО. Хоча деякі навчальні заклади Україні вже розпочали підготовку медичних сестер до рівня повної вищої освіти бакалавра й магістра.

Важливо також звернути увагу на безперервний професійний розвиток фахівців сфери охорони здоров'я. До 2019 року післядипломна освіта мала обов'язкові для лікаря складові, а саме: навчання в інтернатурі та атестація з присвоєнням звання "лікар-спеціаліст" з відповідної лікарської спеціальності; підвищення кваліфікації кожних 5 років з отриманням відповідної кількості освітніх балів. До необов'язкових способів відносилися навчання в аспірантурі, в клінічній ординатурі або на циклі медичної спеціалізації.

Із прийняттям у 2018 році "Положення про систему безперервного професійного розвитку фахівців у сфері охорони здоров'я" змінився порядок підвищення лікарями кваліфікації після завершення інтернатури [25].

Безперервний професійний розвиток лікаря включає участь у формальній, неформальній (діяльність з підвищення власних знань та вмінь, яка провадиться за освітніми програмами та не передбачає присудження освітніх кваліфікацій) та інформальній освіті (самоосвіта або самоорганізоване здобуття професійних компетентностей під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю) у сфері охорони здоров'я. За проходження безперервного професійного розвитку нараховуються та обліковуються бали, а також створюється особисте освітнє портфоліо лікаря. Доцільно зауважити, що певні організаційні питання щодо системи безперервного професійного розвитку залишаються невирішеними, зокрема відсутність гарантованого фінансування; відсутність належних вимог до провайдерів та до змісту навчальних програм; ризик фальсифікацій при проходженні заходів професійного розвитку; відсутність законодавчих вимог до документів, які підтверджують участь лікаря в заходах професійного розвитку [4, с. 69].

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Належна підготовка медичних кадрів здоров'я тісно пов'язана з реформами системи охорони, які відбуваються в Україні. Основним документом, який визначає мету, напрямки, принципи, перспективи підготовки кадрів для системи охорони здоров'я на найближчу перспективу є Стратегія розвитку медичної освіти в Україні. Розроблений План заходів з її реалізації та конкретизовані завдання сприятимуть підвищенню якості медичної освіти, її ефективному фінансуванню та управлінню, сприятимуть розвитку академічної культури та поглибленню наукових досліджень. Більшість нормативних документів, які впроваджено в контексті реформування системи охорони в цілому та медичної освіти зокрема, виносяться на громадське обговорення, провадиться їх детальне аналітичне дослідження та обґрун-

тування, вивчається міжнародний досвід, враховуються думки фахових експертів.

Окрім розглянутих у проведеному дослідженні проблем підготовки кадрів для системи охорони здоров'я потребують подальшого вивчення та вирішення питання, пов'язані з ліцензуванням лікарів (проект Концепції професійного ліцензування лікарів винесено на громадське обговорення), проведенням якісних змін науки у сфері охорони здоров'я (ініційовано нові підходи до фінансування науково-дослідних робіт в Україні), кадрових змін у керівництві закладами охорони здоров'я (пропонуються зміни до Національного класифікатора професій та нові лікарські спеціальності), запровадження електронної бази даних про сертифікацію здобувачів вищої освіти та багато інших організаційно-правових аспектів.

Література:

1. Радиш Я.Ф., Поживілова О.В., Васюк Н.О. (2012). Кадрове забезпечення охорони здоров'я України: сутність поняття. Економіка та держава. 1. 97—101.
2. Лінчевський О.В., Черненко В.М., П'ятницький Ю.С., Булах І.Є. (2017). Шляхи реформування системи вищої медичної освіти в Україні в сучасних умовах. Медична освіта. 3. 6—9. DOI 10.11603/me.2414-5998.-2017.3.7753
3. Беззуб І. (2017). Сучасний стан та перспективи розвитку медичної освіти в Україні. Громадська думка про правотворення Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. 8 (133). 12—21.
4. Кадрові ресурси системи охорони здоров'я в Україні. Ситуаційний аналіз. Д. Богдан, А. Бойко, А. Василькова та ін. (2019). Проект USAID "Підтримка реформи охорони здоров'я". Київ. 133.
5. Балуєва О.В. (2015). Пріоритетні напрями розвитку і удосконалення медичної освіти. Завдання держави у забезпеченні ефективної кадрової політики системи охорони здоров'я: матер. наук.-практ. конф. Київ, 22 квітня 2015 р. 7—10.
6. Савіна Т.В. Нормативно-правове регулювання кадрової політики системи охорони здоров'я в Україні. Державне управління: теорія та практика. 2017. 1. 120—128.
7. Human Resources for Health. 2009. URL: <https://www.who.int/hrh/tools/planning/en/>
8. The world health report 2006 — Working together for health. Geneva, World Health Organization, 2006. URL: <http://www.who.int/whr/2006/en/index.html>
9. Радиш Я.Ф., Гасюк Л. Соціальні аспекти кадрового забезпечення фізичної культури і спорту в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронне наукове фахове видання URL: <http://dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=1483>
10. Global strategy on human resources for health: workforce 2030. World Health Organization 2016. URL: https://www.who.int/hrh/resources/global_strategy_workforce2030_14_print.pdf?ua=1
11. Медична освіта в Україні. Ukrainian medical council. URL: <https://mcu.org.ua/medicinskoe-obrazovanie-v-ukraine?lang=uk>
12. Медичні кадри та мережа закладів охорони здоров'я системи МОЗ України за 2018—2019 роки. Міністерство охорони здоров'я України. Державний заклад

"Центр медичної статистики МОЗ України". 2019. URL: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html>

13. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992, № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

14. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014, № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

15. Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє. Парламентські слухання 22 березня 2017. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/141961.html

16. Про схвалення Стратегії розвитку медичної освіти в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 95-р. від 27 лютого 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95-2019-%D1%80#Text>

17. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності: Постанова кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF#Text>

18. Criteria for establishment of a new medical school: Guidance for governments, regulators and universities. URL: <https://wfme.org/download/new-medical-school/?wpdmdl=825&refresh=5d7123a12999f1567695777>

19. Про затвердження Умов прийому для здобуття вищої освіти в 2020 році: Наказ Міністерства освіти і науки України № 1285 від 11.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1192-19#Text>

20. Про затвердження Порядку здійснення єдиного державного кваліфікаційного іспиту для здобувачів ступеня вищої освіти магістр за спеціальностями галузі знань "22 Охорона здоров'я": Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 334. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334-2018-%D0%BF#Text>

21. Міжнародний іспит з основ медицини (IFOM) — 2019: оцінка експертів. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/mizhnarodnij-ispit-z-osnov-medicini-ifom--2019-ocinka-ekspertiv>

22. Про затвердження Положення про організацію та порядок проведення державної атестації студентів, які навчаються у вищих навчальних закладах III—IV рівнів акредитації за напрямом підготовки "Медицина": Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 53 від 31.01.2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0244-05#Text>

23. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78: Затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 р. № 117. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va117282-02>

24. Закон України від 06.06.2019 № 2745-VIII "Про фахову передвищу освіту". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19>

25. Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку фахівців у сфері охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2018-%D0%BF#Text>

References:

1. Radysh, Ya. F. Pozhyvilova, O. V. and Vasiuk, N. O. (2012), "Healthcare staffing in Ukraine: the essence of concepts", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 1, pp. 97—101.
2. Linchevskiy, O. V. Chernenko, V. M. Piatnitskiy, Yu. S., Bulakh, I. Ye. (2017), "Ways to reform the system of higher medical education in Ukraine in modern conditions", *Medychna osvita*, vol. 3, pp. 6—9. DOI 10.11603/me.2414-5998.2017.3.7753
3. Bezzub, I. (2017), "Current state and prospects of medical education development in Ukraine", *Hromadska dumka pro pravotvorennia Tsentru doslizhen sotsialnykh komunikatsii NBUV*, vol. 8 (133), pp. 12—21.
4. Bogdan, D. Boyko, A. and Vasilkova, A. (2019), *Kadrovi resursy systemy okhorony zdorov'ia v Ukraini. Sytuatsijnyj analiz [Human resources of the health care system in Ukraine. Situational analysis]*, USAID Health Care Reform Support Project, Kyiv, Ukraine.
5. Balueva, O.V. (2015), "Priority directions of development and improvement of medical education", *Zavdannia derzhavy u zabezpechenni efektyvnoi kadrovoi polityky systemy okhorony zdorovia. Naykovo-pracrychnai konferentsija [The task of the state in ensuring an effective personnel policy of the health care system. Scientific-practical conference]*, Kyiv, Ukraine, 22 april, pp. 7—10.
6. Savina, T.V. (2017), "Regulatory regulation of personnel policy of the health care system in Ukraine", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 1, pp. 120—128.
7. World Health Organization (2009), "Human Resources for Health", available at: <https://www.who.int/hrh/tools/planning/en/> (Accessed 14 Dec. 2020).
8. World Health Organization (2006), "The world health report — Working together for health", available at: <http://www.who.int/whr/2006/en/index.html> (Accessed 14 Dec. 2020).
9. Gasyuk, I. L. (2010), "Social aspects of staffing of physical culture and sports in Ukraine", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 6, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=148> (Accessed 14 Dec. 2020).
10. World Health Organization (2016), "Global strategy on human resources for health: workforce 2030", available at: https://www.who.int/hrh/resources/global_strategy_workforce2030_14_print.pdf?ua=1 (Accessed 15 Dec. 2020).
11. Ukrainian medical council (2020), "Medical education in Ukraine", available at: <https://mcu.org.ua/medicinskoe-obrazovanie-v-ukraine?lang=uk> (Accessed 12 Dec. 2020).
12. Ministry of Health of Ukraine. State Institution "Center for Medical Statistics of the Ministry of Health of Ukraine" (2019), "Medical staff and network of health care facilities of the Ministry of Health of Ukraine for 2018-2019", available at: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html> (Accessed 14 Dec. 2020).
13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on health care", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (Accessed 12 Dec. 2020).
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014) The Law of Ukraine "About higher education", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (Accessed 10 Dec. 2020).
15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), Parliamentary hearings "Medical education in Ukraine: a look into the future", available at: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/141961.html (Accessed 12 Dec. 2020).
16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), Resolution "On approval of the Strategy for the development of medical education in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95-2019-%D1%80#-Text> (Accessed 17 Dec. 2020).
17. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "About the statement of Licensing conditions of carrying out educational activity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF#-Text> (Accessed 17 Dec. 2020).
18. World Federation for Medical Education (2017), "Criteria for establishment of a new medical school: Guidance for governments, regulators and universities", available at: <https://wfme.org/download/new-medical-school/?wpdmdl=825&refresh=5d7123a12999f1567695777> (Accessed 12 Dec. 2020).
19. Ministry of Education and Science of Ukraine (2019), Order "On approval of the Conditions of admission for higher education in 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1192-19#Text> (Accessed 17 Dec. 2020).
20. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution "About the statement of the Order of realization of the uniform state qualifying examination for applicants of a degree of higher education the master on specialties of knowledge field "22 Health care", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334-2018-%D0%BF#-Text> (Accessed 12 Dec. 2020).
21. Ministry of Healthcare of Ukraine (2019), "International Exam in Fundamentals of Medicine (IFOM)-2019: expert assessment", available at: <https://moz.gov.ua/article/news/mizhnarodnij-ispit-z-osnov-medicini-ifom---2019-ocinka-ekspertiv> (Accessed 12 Dec. 2020).
22. Ministry of Health of Ukraine (2005), Order "On approval of the Regulations on the organization and procedure for state certification of students studying in higher educational institutions of III—IV levels of accreditation in the field of "Medicine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0244-05#Text> (Accessed 16 Dec. 2020).
23. Ministry of Health of Ukraine (2002), Order "On approval of the "Handbook of qualification characteristics of employees' professions. Issue 78", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va117282-02> (Accessed 12 Dec. 2020).
24. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "About professional higher education", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19> (Accessed 11 Dec. 2020).
25. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution "On approval of the Regulations on the system of continuous professional development of healthcare professionals", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2018-%D0%BF#Text> (Accessed 10 Dec. 2020).

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

О. В. Набхан,

слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0002-6787-9932

Р. О. Моїсеєнко,

д. мед. н., професор, профектор з науково-педагогічної та лікувальної роботи,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0001-6727-8742

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.110

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛADOVA СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

O. Nabhan,

Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

R. Moiseenko,

Doctor of Medical Sciences, Professor, Vice-Rector for Clinical Work,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF HEALTHCARE AS A COMPONENT OF SOCIAL SECURITY OF THE STATE

Статтю присвячено висвітленню питання проблем функціонування державного управління сферою охорони здоров'я як складової соціальної безпеки держави. Автором розглядається проблема розвитку національної системи охорони здоров'я як структурний елемент національної безпеки України, зокрема, як структурний елемент соціальної безпеки. Автори зазначили, що сучасний рівень життя, непередбачувана геополітична ситуація, євроінтеграційні процеси, науково-технічний прогрес та багато інших обставин вимагають сьогодні від кожної держави економічного, соціального розвитку країни та суспільства. Виходячи із соціологічної практики, положень правої науки та економічного потенціалу, доведено, що позитивний розвиток держави є можливим лише за рахунок нормального формування та функціонування державного управління у сфері охорони здоров'я, бо остання є основною складовою соціальної безпеки держави.

Виходячи з зазначеного, в статті досліджено систему нормативно-правового регулювання охорони здоров'я в Україні і доведено, що остання є основним чинником розвитку людського капіталу країни. Запропоновано показники, які характеризують рівень розвитку галузі охорони здоров'я, що структуровані за принципом соціальної, медичної та економічної ефективності галузі охорони здоров'я. Авторами наведено перспективи щодо врегулювання питання належного формування та функціонування системи охорони здоров'я в Україні і встановлено, що першим кроком до зміни на краще вищезазначеної системи та зміцненню соціальної безпеки держави стане розробка та введення в дію належного правового регулювання, бо без останнього будь які ініціативи не матимуть юридичної сили та будуть проігноровані як провладною верхівкою, так і населенням загалом.

The article is devoted to the issues of the functioning of public administration in the field of health care as a component of social security of the state. The author considers the problem of development of the national health care system as a structural element of the national security of Ukraine, in particular, as a structural element of social security.

We apply general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of research (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.). We apply general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of research (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.).

The authors noted that the current standard of living, unpredictable geopolitical situation, European integration processes, scientific and technological progress and many other circumstances require today from each state economic, social development of the country and society. Based on sociological practice, the provisions of legal science and economic potential, it is proved that the positive development of the state is possible only through the normal formation and functioning of public administration in health care, as the latter is a major component of social security.

Based on the above, the article examines the system of legal regulation of health care in Ukraine and proves that the latter is a major factor in the development of human capital in the country. Indicators that characterize the level of development of the health care sector are proposed, structured according to the principle of social, medical and economic efficiency of the health care industry. The author presents prospects for regulating the proper formation and functioning of the health care system in Ukraine and found that the first step to change for the better the above system and strengthen social security will be the development and implementation of proper legal regulation, as without the latter any initiatives will have no legal force and will be ignored by both the ruling elite and the population as a whole.

Ключові слова: державне управління, охорона здоров'я, соціальна безпека держави, національна безпека, нормативно-правове регулювання сферою охорони здоров'я, реформування державного управління.

Key words: public administration, health care, social security of the state, national security, normative-legal regulation in the sphere of health care, public administration reform.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Багаточисельні війни, техногенні та природні катастрофи, епідемії та пандемії, порушення прав людини, що мали місце з початку існування людства до другої половини ХХ ст. змусили в той час міжнародне співтовариство серйозно замислитись про створення та забезпечення існування системи міжнародної безпеки і, звичайно, національної безпеки держав, як основи ефективного функціонування та розвитку процесів державного управління. Не випадково у своїй фундаментальній праці "Про дух законів" Ш. Монтеск'є вказав, що безпека — це перша форма свободи. Безпека створює необхідні передумови для споглядальної діяльності людей, покращення їхнього добробуту та збільшення суспільного багатства [1].

Положеннями Закону України "Про національну безпеку" встановлено, що основною метою забезпечення національної безпеки України є дотримання національних інтересів, що спрямовані на прогресивний демократичний розвиток, сталий розвиток країни та забезпечення сприятливих умов для життя її громадян. Таким чином, Закон визначає, що для забезпечення національного інтересу є необхідність у забезпеченні економічної, соціальної, політичної безпеки, безпеки людини від загроз техногенного, природного та соціально-політичного характеру [2].

Однак події, що настали в Україні та світ загалом в 2020 році, а саме: пандемія, що спричинена розповсюдженням вірусу COVID-19 зі всіма супроводжуючими її наслідками, ще раз довели і вказали, що проблема національної безпеки є набагато ширшою, а основою все ж таки економічної та соціальної безпеки є безпека людини, її життя та здоров'я, на що в свою чергу впливають рівень розвитку та ефективність державного управління сферою національної системи охорони здоров'я.

Оскільки розвиток системи охорони здоров'я безпосередньо впливає на найважливіші показники життя, то остання має розглядатися як стратегічна складова соціальної безпеки держави з урахуванням державного економічного потенціалу та пріоритетів соціальної політики, що забезпечують сталий розвиток держави.

Враховуючи зазначене, можемо сьогодні говорити про тривале, повне нівелювання та недооцінку органами державної як законодавчої, так і виконавчої влади сфери охорони здоров'я для державної безпеки України, що в свою чергу призвело до повного законодавчого хаосу, відсутності належного нормативно-правового регулювання сфери охорони здоров'я і, як наслідок, відсутності якісного державного управління соціальною безпекою держави.

Як бачимо, важливого значення сьогодні набувають питання наукового дослідження сутності та змісту дер-

жавного управління сферою охорони здоров'я, як складовою соціальної безпеки держави через призму окреслення теоретичного розуміння питання соціальної безпеки, правової характеристики законодавчого поля системи охорони здоров'я в Україні, дослідження проблем розбалансування останньої та здійснення пропозицій щодо удосконалення державного управління сферою охорони здоров'я задля зміцнення ефективності соціальної безпеки держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання функціонування державного управління системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави надзвичайно актуальне сьогодні і викликає підвищений науковий інтерес серед вчених правників та дослідників державно-управлінських процесів. Так, над вирішенням питань державного управління сферою охорони здоров'я сьогодні працюють такі вчені, як: Лазоришинець В.В., Слабкий Г.О., Ярош Н.П., Чепелевська Л.А., Шевченко М.В., Кутуза А.С., Ціборовський О.М., Істомин С.В., Кондратюк Н.Ю., Кучеренко Н.Т., Тяпкін Г.М. та інші. Проблеми соціальної безпеки, яка набула особливого значення в умовах соціально-політичної кризи в Україні, присвячено праці Волгіна М., Гошовської В., Гнибіденка І., Коломита А., Куценка В., Лібанової Е., Новікової О., Ситника Г., Трощинського В., Удовиченка В. та інших.

Проте, як ми бачимо, більшість зі згаданих дослідників приділяє особливу увагу окремо питанням державного управління системою охорони здоров'я та окремо питанням соціальної безпеки. Однак, на нашу думку, два зазначених нами питання є взаємозалежними одне від одного та взаємодоповнюючими і мають розглядатися у консенсусі, адже регулюють найважливішу сферу державного управління — сферу життя та здоров'я людей.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є теоретичне обґрунтування природи державного управління сферою охорони здоров'я, як складової соціальної безпеки держави, шляхом дослідження сутності та формулювання дефініції поняття "соціальної безпеки держави", розкриття змісту, функціональної основи та недоліків нормативно-правового регулювання державного управління сферою охорони здоров'я, а також детальний аналіз перспектив удосконалення державного управління сферою охорони здоров'я, як складової соціальної безпеки держави.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Конституція України закріпила, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [3].

Концептуальним ядром теорії соціальної держави є її соціальна безпека, а саме: переорієнтація правової держави на особистість, її відповідальність за добробут, безпеку і розвиток усіх громадян. Соціальна функ-

ція державного управління не повинна обмежуватися турботами лише про незахищені верстви населення, а має бути спрямованою на все суспільство, враховувати весь спектр соціальних вимог і потреб людини передусім її життя та здоров'я [4].

Враховуючи зазначене під соціальною безпекою держави вважаємо за необхідне розуміти стан суспільства, враховуючи всі основні сфери виробництва, охорони внутрішнього конституційного порядку, зовнішньої безпеки, культури, соціуму, за якого забезпечується мінімальний рівень соціальних умов та соціальних благ — матеріальних, санітарно-епідеміологічних, екологічних, психологічних тощо, які визначають якість життя людини і суспільства в цілому та гарантують мінімальний ризик для життя, фізичного та психічного здоров'я людей.

Ключовим у вказаному визначенні є місія збереження життя та здоров'я людини, саме тому, одним з найважливіших завдань сучасної держави є охорона здоров'я населення. Це питання повинне займати пріоритетне місце в державному управлінні та політиці країни, шляхом затвердження концепції безперервного вдосконалення національної системи охорони здоров'я та комплексної стратегії розвитку з визначенням головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, спрямованих на досягнення мети державної політики охорони здоров'я та її цілей, закріплення конституційних та законодавчих засад охорони здоров'я, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів.

Згідно зі статтею 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, кожна людина має право на медичну допомогу та медичний догляд у разі хвороби. Ключовою ж статтею українського законодавства, яка регулює основоположні засади питання прав людини у сфері охорони здоров'я та закріплює основи національної системи охорони здоров'я є стаття 49 Конституції України [5].

Главою 22 "Громадське здоров'я" Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом визначені європейські прагнення України щодо зміцнення системи охорони здоров'я та її потенціалу, підвищення рівня її безпеки та захисту здоров'я людини як передумови сталого розвитку та економічного зростання, розвитку розвитку і сталої демократії та ринкової економіки, зокрема статтею 427 визначені основні напрямки співробітництва між Україною та Європейським Союзом передусім через "зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу, шляхом впровадження реформ" [6].

Держава сьогодні потребує впровадження політики охорони здоров'я з урахуванням національного контексту узгодженого з політикою охорони здоров'я ООН і Європейського Союзу через гармонізацію цілей і індикаторів для системи охорони здоров'я, встановлених цими організаціями, з системою планування змін та моніторингу в охороні здоров'я.

Урядом України за підтримки міжнародної спільноти ніби активно здійснюється реформування національної системи охорони здоров'я, однак, на жаль, оцінити ефективність реформування практично неможливо че-

рез повне розбалансування законодавства у сфері охорони здоров'я, відсутність чітко визначеної системи охорони здоров'я та її цілей, а також індикаторів досягнення результату, які б кореспондувались з індикаторами встановленими ООН, ВООЗ та іншими міжнародними організаціями для системи охорони здоров'я. За відсутності таких чітких і зрозумілих як українцям, так і міжнародній спільноті орієнтирів державного управління охорони здоров'я неможливо розраховувати на невинність та послідовність змін, а також їх адекватну підтримку з боку європейських та інших міжнародних структур [7].

Розуміючи необхідність заповнення законодавчих прогалин та створення комплексної законодавчої бази у сфері охорони здоров'я, Комітетом Верховної Ради України з питань охорони здоров'я було запропоновано розглядати ряд законопроектів як основу законодавства для побудови в Україні сучасної національної системи охорони здоров'я. А саме:

— Законопроект № 2409а "Про засади державної політики охорони здоров'я" (доктринальний закон, де розкрите бачення перспективної моделі охорони здоров'я в Україні на основі національного контексту і констатації ВООЗ та ЄС — інструмент євроінтеграції);

— Законопроект № 7065 "Про організацію медичного обслуговування населення в Україні" (створення умов для формування в Україні ефективної системи медичного обслуговування із чітким визначенням рівня державних гарантій у сфері охорони здоров'я на основі прозорого визначення вартісних характеристик медичної допомоги та застосування багатоджерельного фінансування, контактування закладів охорони здоров'я різних форм власності та фізичних осіб-підприємців, що здійснюють медичну практику та координації їх діяльності);

— Законопроект № 2162-д "Про лікарські засоби" (надає повний комплекс правового регулювання фармацевтичного обслуговування: імплементація європейських принципів та стандартів у питаннях надання дозволів на введення лікарських засобів на ринок України та їх обіг, безкоштовний доступ громадян до необхідних медикаментів належної якості, фінансова доступність та контроль за рекламою медикаментів);

— Законопроект № 8250 "Про лікарське самоврядування" (врегулює питання запровадження і функціонування в Україні професійного самоврядування лікарів відповідно до європейської практики регулювання вільних професій);

— Законопроект № 4981 "Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування" (інструмент підвищення доступності і якості медичного обслуговування шляхом підвищення рівня фінансування галузі за рахунок впровадження додаткового гарантованого джерела фінансування);

— Законопроект № 5134-1 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та їх діяльності у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення" (відновлення зруйнованої попередніми "реформами" системи забезпечення санепідблагополуччя та біобезпеки країни);

— Законопроект № 9377 "Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я

(щодо управління змінами в охороні здоров'я)" (визначає мету і цілі державної політики охорони здоров'я, основний інструментарій управління змінами в охороні здоров'я).

Плюралізм законодавчих ініціатив, з одного боку, вражає та надає надію, а з іншого боку, зазначений нами перелік законопроектів ще раз говорить нам про те, що системи охорони здоров'я в Україні повністю розбалансована, а впроваджувана сьогодні медична реформа через не цілеспрямованість, не системність та неузгодженість змін породжує ще більший хаос і поглиблює, на жаль, такі основні проблеми:

— колапс правового регулювання у сфері охорони здоров'я;

— нерозуміння того, що ми маємо, що відбувається сьогодні і, що принесе реформа завтра та, як результат, несприйняття медичної реформи населенням та медичними працівниками;

— велика вартість медичних послуг та неможливість оплачувати послуги;

— низька якість медичних послуг;

— швидка втрата кадрового потенціалу галузі у кількісному вимірі та недосконалість інструментів, підвищення кваліфікації тощо;

— проблема доступу до медичної допомоги переселенцям у сільській місцевості;

— брак фінансових ресурсів на розвиток медицини і всієї сфери охорони здоров'я.

Враховуючи все вищезазначене, нам необхідно якнайшвидше об'єднати сили медичної і правової науки, науки державно-управлінських справ, експертного середовища, громадських активістів навколо правильно вибудованої структури національної системи охорони здоров'я України, яка включатиме в себе розподіл на ключові напрямки та поетапний план-графік дій щодо реформування системи охорони здоров'я.

Так, сьогодні всі науковці, що працюють у сфері медико-фармацевтичного права, приходять до висновку, що задля створення балансу необхідна систематизація усього масиву законодавства. Саме тому доцільно на рівні державно-управлінських процесів, усе законодавство у сфері охорони здоров'я концептуально розподілити на три великі кластери в залежності від групи правовідносин, що регулюються:

І. Законодавство в сфері охорони здоров'я, що гарантує та захищає права людини. У межах зазначеного кластеру необхідно:

— за підтримки народних депутатів України всі стратегічні законопроекти в сфері охорони здоров'я, що гарантують та захищають права людини мають бути доопрацьовані та прийняті, а на базі розробленої Концепції вдосконалення національної системи охорони здоров'я України необхідно розпочати роботу над фундаментальним документом — законопроектом "Про національну стратегію охорони здоров'я", розробка і внесення якого витікає з законопроекту № 9377 "Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я (щодо управління змінами в охороні здоров'я)". Такий Законопроект "Про національну стратегію охорони здоров'я" був би всеосяжним, і повністю передбачив би комплекс змін в сфері охорони здоров'я, що гарантує та захищає права людини.

— законопроект № 2409а "Про засади державної політики охорони здоров'я" пропонуємо замінити законопроектом № 9377 "Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я (щодо управління змінами в охороні здоров'я)" та законопроектом "Про Національну стратегію охорони здоров'я". Вважаємо, що саме в такому вигляді законопроект стане інструментом управління змінами через обов'язковість стратегування, планування і підзвітність у питаннях розвитку охорони здоров'я. Так, на думку Кістол А.А., вищезазначене — це стійка передумова для забезпечення наступності державної політики охорони здоров'я, її стійкості до суб'єктивних впливів і популізму через запровадження єдиного, універсального, комплексного підходу, який базується на гуманітарних цінностях та принципах [8, с. 31].

II. Законодавство в сфері охорони здоров'я щодо надання послуг. У межах другого кластеру пропонуємо:

— у законопроект № 7065 "Про організацію медичного обслуговування населення в Україні" треба повернути положення про співоплату послуг (такий крок призведе до детінізації економіки охорони здоров'я та відкриє правове поле для обов'язкового і добровільного медичного страхування, які були, на жаль, втрачені через двобій з МОЗ і його законопроектом № 6327 "Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів", за яким сьогодні здійснюється реформа;

— закріплення прав людини у сфері охорони здоров'я на рівні Конституції, нормативно-правова база щодо функціонування національної системи охорони здоров'я — основа для впорядкування суспільних відносин.

Саме тому законопроекти, направлені на зміну насамперед фінансування системи охорони здоров'я потребують узгодження зі ст. 49 Конституції України, у іншому ж разі, будь-які зміни у системі охорони здоров'я будуть під загрозою визнання їх такими, що "не відповідають Конституції України". Саме тому необхідно звернутись до Конституційного Суду України задля тлумачення ст. 49 Конституції України в контексті ст. 95 щодо міри безоплатності надання медичної допомоги [8].

III. Законодавство в сфері охорони здоров'я, що регулює інші супутні процеси (виробництво медичних, фармацевтичних та інших, пов'язаних з медициною товарів). До третього кластеру варто віднести Законопроект № 2162-д "Про лікарські засоби" та інші.

Отже, ухвалення та прийняття згаданих законопроектів — це лише перший крок державного управління до реформування медичної галузі. Загалом Україні необхідно обрати свій оптимальний варіант моделі системи охорони здоров'я для того, щоб досягнути результатів на рівні європейських країн. Для забезпечення повної реалізації такої реформи потрібна велика та копітка робота, одним із завдань якої є створення трьох потужних постулатів для розвитку законодавства у сфері охорони здоров'я, сучасної моделі фінансування системи охорони здоров'я європейського зразка. Така модель повинна бути чітко врегульована досконалими та ефективними законодавчими та нормативно-право-

вими актами, які регламентуватимуть комплексне перетворення системи охорони здоров'я в Україні.

У статуті головного міжнародного координаційного органу з охорони здоров'я, яким є ВООЗ, зазначається, що володіння досяжним найвищим рівнем здоров'я є одним із невід'ємних прав будь-якої людини незалежно від раси, релігії, політичних переконань, економічного та соціального становища. Уряди є відповідальними за здоров'я своїх народів, і ця відповідальність потребує проведення відповідних заходів соціального характеру [9].

У визначенні ВООЗ в одну низку з традиційними критеріями здоров'я — фізичним (соматичним) і душевним (психічним) — поставлено також і спосіб життя, якого людина дотримується через соціальні та економічні обставини. Борщ В.В. включає у спосіб життя чотири категорії: економічну — рівень життя, соціальну — якість життя, соціально психологічну — стиль життя й соціально економічну — уклад життя [11, с. 34].

Відповідно до вищевикладеного визначення ВООЗ, проблему охорони здоров'я в Україні слід розглядати як соціальну, тобто таку, що стосується всього суспільства, а не лише медичної галузі. Здоров'я громадян — це дзеркало суспільства, і за охорону здоров'я повинні відповідати всі, починаючи з найвищих органів влади і закінчуючи особисто кожним громадянином.

Таким чином, охорона здоров'я — це система соціальної безпеки держави, основною метою якої є боротьба за здоров'я громадян. З одного боку, це відповідальність щодо запобігання розвитку захворювань і зміцнення здоров'я, формування здорового способу життя. З іншого боку, це система, метою якої є надання кваліфікованої медичної допомоги на основі визнаних світових традицій та сучасних тенденцій, з використанням останніх досягнень науки і техніки. Фактично в цьому полягає основна сутність функціонування системи, оскільки взяти на себе функції надання медичної допомоги та ліквідації хвороб як таких не можуть ні держава, ні громадяни, ні будь-яка інша соціальна система або галузь економіки.

Як бачимо, основу державного регулювання у сфері охорони здоров'я формує Верховна Рада України через закріплення конституційних і законодавчих засад, визначення її мети, завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів та обсягів бюджетного фінансування, затвердження переліку комплексних і цільових загальнодержавних програм охорони здоров'я, тоді як державне управління здійснюється на рівні виконавчої влади (зокрема, у сфері охорони здоров'я — це Міністерство охорони здоров'я, державні служби та ін.). У свою чергу, публічне адміністрування відбувається на рівні закладів охорони здоров'я, медичних установ тощо.

Охорона здоров'я охоплює різні форми управлінської діяльності, які здійснюють державні органи, і тому поділяється на відповідні сфери (галузі), тобто сукупність однорідних відносин, видів діяльності. Ними можуть бути: санітарно-епідеміологічна сфера, сфера надання медичної допомоги, економічна сфера охорони здоров'я, координуюча, організаційна, сфера здійснення контролю охороною здоров'я тощо.

Горбатова Д.І. у своєму дослідженні пропонує форми державного управління у сфері охорони здоров'я поділити на дві основні групи — зовнішні та внутрішні, адже в цих формах відбивається зміст діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань забезпечення охорони здоров'я [12, с. 168].

Зовнішні форми державного управління у сфері охорони здоров'я спрямовані на взаємодію з державними органами, для забезпечення виконання покладених на суб'єктів державного управління у сфері охорони здоров'я завдань і функцій. Наприклад, Національна служба здоров'я України під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами та службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками й організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також із підприємствами, установами й організаціями [13].

Внутрішні форми державного управління у сфері охорони здоров'я пов'язані з організацією внутрішньої роботи суб'єктів державного управління у сфері охорони здоров'я (розподілом службових обов'язків, керівництвом підрозділами нижчого рівня, проведенням нарад) і матеріально-технічними операціями, які забезпечують функціонування суб'єкта публічної адміністрації (діловодством, матеріально-технічним забезпеченням).

Виходячи із ситуації, що склалась у 2020 році, можемо говорити, що відбувається зміна механізмів управління у сфері охорони здоров'я і основними засадами реформування державного управління у сфері охорони здоров'я у вказаному ключі мають бути децентралізація. Остання повинна зводитися до надання регіонам більших можливостей адміністративно-фінансового характеру у сфері охорони здоров'я, й автономізації лікарень, субсидіарності, партнерських відносин між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ми бачимо, що під впливом євроінтеграційних процесів з'являються нові форми державного управління та контролю за здійсненням реформи охорони здоров'я. Для повноцінного оновлення форм державного управління необхідно вирішити найбільші проблеми, які постають у сфері охорони здоров'я: невідповідність прийняття законодавчих актів та існування здебільшого застарілих технологій і практик до впровадження оновленої системи надання медичних послуг громадянам через прозору систему контролю. Слід налагодити злагоджену співпрацю медичної професійної спільноти, громадськості та державних органів, аби уникнути затягування реформи у сфері охорони здоров'я.

ВИСНОВКИ

Отже, з проведеного нами дослідження вбачається, що державне управління сферою охорони здоров'я є рушійною силою для соціальної складової держави, є її основною складовою, оскільки вирішує найважливі-

ше питання — питання збереження життя та здоров'я людини.

Так, галузь охорони здоров'я є ключовим елементом соціальної сфери та представляє особливий інтерес для забезпечення економічної безпеки країни як визначальний чинник якості життя та людського капіталу. Держава має визнати науково обгрунтовану концепцію сталого розвитку національної сфери охорони здоров'я як пріоритетної, на рівні з розвитком економічної, політичної та воєнної потужності України. Йдеться про активізацію державного сприяння економічному динамічному розвитку всіх господарчих суб'єктів галузі та створення сприятливого конкурентного середовища у галузі охорони здоров'я. Проте ключовим заходом щодо поліпшення якості національної системи охорони здоров'я є збільшення обсягів фінансування цієї сфери.

Як бачимо, у системі національної безпеки соціальної безпеки займає рівноправне і рівнозначне місце поряд з іншими її компонентами. Соціальна безпека ґрунтується на таких основних складових, як соціальна безпека: індивідів, суспільства і держави. Складовою частиною національної безпеки є соціальна безпека, що являє собою стан захищеності особи, соціальної групи, спільноти від загроз порушення їх життєво важливих інтересів, прав, свобод. Інструментом забезпечення соціальної безпеки суспільства є соціальна політика держави.

Мірилом соціальної безпеки є індивід і можливість його достойного існування, вільного розвитку і забезпечення його ієрархічних потреб, як умови такого розвитку, а соціальна політика є засобом досягнення намічених цілей: затвердження образу, якості й гідного рівня життя; досягнення соціальної рівноваги в суспільстві; гармонізація суспільних відносин як один із способів зміцнення політичної стабільності держави і забезпечення його безпеки.

Отже, стан державного управління системою охорони здоров'я можна поліпшити лише на основі комплексного підходу, у тому числі шляхом розв'язання екологічних, економічних, фінансових та політичних проблем, притаманних Україні. На нашу думку, практична реалізація запропонованих механізмів державного управління діяльності сприятиме, з одного боку, розвитку соціальної політики в Україні, а з іншого — дозволить більш ефективно долати загрози, які виникають у сфері гарантування соціальної безпеки українського суспільства.

Подальша трансформація регіонального управління полягає у винайденні оптимальних пропорцій загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів управління. Має зберегтися тенденція поглиблення процесу децентралізації управління, що передбачає передачу більшості управлінських функцій від держави середнім і нижнім рівням управління в регіони, формування регіональної відтворювальної моделі розвитку в рамках переважно самостійного вирішення всіх нагальних проблем регіону.

Література:

1. Монтескьє Ш. О духе законов. Электронная библиотека. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf

2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.02.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

3. Конституція України. Документ 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

4. Філософський словник соціальних термінів. Х.: Р.И.Ф., 2015. 672 с.

5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Документ 995-042. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

6. Угода про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Документ № 984-011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

7. Новікова О.Ф., Сидорчук О.Г., Панькова О.В. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні. Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.

8. Кістол А.А. Соціальна система як об'єкт безпеки. Управління фінансово-економічною безпекою. 2015. Вип. 1. С. 75—78.

9. Лазоришинець В.В., Слабкий Г.О., Ярош Н.П., Чепелевська Л.А., Шевченко М.В., Кутуза А.С., Ціборівський О.М., Істомин С.В., Кондратюк Н.Ю., Кучеренко Н.Т., Тяпкін Г.М. Державне управління охороною здоров'я в Україні. К. 2014. 312 с.

10. Криштанович М.Ф. Механізм державного управління діяльністю інституцій у сфері забезпечення соціальної безпеки суспільства. Інститут та структура державного управління. С. 225—229. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6955/1/30.pdf>

11. Борщ В.В. Система охорони здоров'я як структурний елемент національної безпеки України. Національний вісник Ужгородського національного університету. 2019. Вип. 23. С. 19—22.

12. Горбатова Д.І. Форми державного управління у сфері охорони здоров'я. Право і суспільство. 2019. Вип. 4. С. 166—173.

13. Про утворення Національної служби здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-п>

References:

1. S. Montesquieu, About the spirit of laws. Electronic library. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf

2. On the national security of Ukraine: Law of Ukraine of 21.02.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

3. The Constitution of Ukraine. Document 254k / 96-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

4. Philosophical dictionary of social terms. H.: R.I.F., 2015. 672 p.

5. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Document 995-042. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

6. Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. Document № 984-011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

7. OF Novikova, O.G. Sidorchuk, O.V. Pankova. Status and prospects of social security in Ukraine. Lviv Regional Institute of Public Administration of NAPA; NAS of Ukraine, Institute of Industrial Economics. Lviv: LRIDU NADU, 2018. 184 p.

8. Kistol, A.A. Social system as an object of security. Financial and economic security management. 2015. Vip. 1. pp. 75—78.

9. Lazoryshynets, V.V. Slabky, G.O. Yarosh, N.P. Chepelevskaya, L.A. Shevchenko, M.V. Kutuza, A.S. Tsiborovsky, O.M. Istomin, S.V. Kondratyuk, N.Yu. Kucherenko, N.T. Tyapkin, G.M. State Department of Health in Ukraine. K. 2014. 312 p.

10. Kryshtanovych M.F. The mechanism of state management of institutions in the field of social security. Institute and structure of public administration. Pp. 225—229. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6955/1/30.pdf>

11. Borsch, V.V. Health care system as a structural element of national security of Ukraine. National Bulletin of Uzhhorod National University. 2019. Vip. 23. pp. 19—22.

12. Gorbatova, D.I. Forms of public administration in the field of health care. Law and society. 2019. Vip. 4. pp. 166—173.

13. On the establishment of the National Health Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 27, 2017 № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-п>
Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

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

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

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

А. А. Оганян,
слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-8925-6648
Н. О. Савичук,
д. мед. н., професор, профектор з наукової роботи,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0001-9532-665X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.117

ПРАВОВЕ УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ, СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА СНД: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

A. Ohanian,
Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
N. Savychuk,
Doctor of Medical Sciences, Professor, Vice-Rector for Science,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

LEGAL MANAGEMENT OF HEALTHCARE REFORM IN CENTRAL EASTERN EUROPE AND CIS COUNTRIES: COMPARATIVE ANALYSIS

У статті було досліджено основні системи охорони здоров'я у світі. Коротко охарактеризовано системи охорони здоров'я Бісмарки, Беверіджа та Семашко. Описано три системи охорони здоров'я у відповідності до їх фінансування. Визначено структуру реформування медичної сфери в Німеччині. Зазначено загальні принципи обов'язкового медичного страхування Німеччини. Окреслено основні нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснюється законодавче регулювання сфери охорони здоров'я Німеччини. Зазначено переваги Естонської реформи охорони здоров'я. Описано два етапи реформування сфери охорони здоров'я Естонії та їх особливості. Досліджено хронологію прийняття основних нормативно-правових актів, що безпосередньо регулювали сферу реформування охорони здоров'я Естонії. Визначено головний контролюючий орган у сфері надання медичних послуг Естонії та описано критерії оцінки результатів діяльності медичних закладів. Встановлено етапи та законодавчі ініціативи Словенії в процесі реформування національної сфери охорони здоров'я. Описано основні закони, що регулювали хід проведення медичної реформи у країні. Визначено основні завдання Інституту медичного страхування Словенії. Окреслено основні дотичні з Українським законодавством схожості реформування медичної сфери Словенії. Досліджено структуру реформування та нормативно-правові підстави регулювання структури охорони здоров'я Болгарії. Визначено три основні закони, відповідно до яких відбувалось медичне реформування в Болгарії. Окреслено основні функції в роботі Болгарської медичної асоціації. Визначено поняття клінічних алгоритмів в структурі медицини Болгарії. Окреслено особливості медичної сфери Польщі до реформування та після. Визначено основні цілі, що стояли перед новою системою охорони здоров'я

Польщі. В статті зроблено висновок на основі проведеного порівняльного аналізу законодавчого регулювання реформування охорони здоров'я досліджуваних країн та встановлені основні переваги та можливі недоліки в сучасних медичних системах досліджуваних країн та їх правової значимості.

The article examines the main health care systems in the world. The health care systems of the Bismarck, Beveridge and Semashko Institutions are determined in accordance to their funding.

The structure of medical reform in Germany has been determined. The general principles of compulsory health insurance in Germany are stated. The main normative-legal acts are out-lined, according to which the legislative regulation of the sphere of health care in Germany are in operation. The benefits of Estonian health care reform are noted and two stages of Estonian healthcare reform and their features are also described.

We involve general scientific, philosophical and special scientific methods in the methodological component of the study (systemic and institutional methods, synergetics, social dialectics, comparative analysis and synthesis, identification, etc.). The chronology of the adoption of the main legal acts that directly regulate the field of health care reform in Estonia have been studied, the main controlling body in the field of medical services in Estonia has been identified and the criteria for evaluating the performance of medical institutions have been described.

Stages and Legislative initiatives are in the process of reforming the national healthcare sector of Slovenia. The basic laws regulating the course of medical reform in the country have been defined, the main tasks of the Slovenian Health Insurance Institute have been identified. The main similarities with the Ukrainian legislation of reforming the medical sphere of Slovenia are outlined. The structure of the reform and the legal basis for regulating the structure of health care in Bulgaria are studied. Three main laws have been identified, according to which medical reform has taken place in Bulgaria. The main functions in the work of the Bulgarian Medical Association are outlined. The concepts of clinical algorithms in the structure of Bulgarian medicine are defined. The peculiarities of the Polish medical sphere before and after the reform are outlined. The main goals of Poland's new healthcare system have been identified. As a result, a conclusion was made on the basis of a comparative analysis of the legislative regulation of health care reform in the studied countries and identified the main advantages and possible shortcomings in modern medical systems of the studied countries and their legal significance.

Ключові слова: реформа, медицина, закон, охорона здоров'я, Східна Європа, реформи охорони здоров'я, медичне право.

Key words: reform, medicine, law, health care, Eastern Europe, health care reforms, medical law.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах, коли планету сколихнула пандемія COVID19, у центрі уваги опинилася світова медицина, а саме неспроможність ефективної її боротьби із невідомою хворобою. Попри високий рівень медицини окремих розвинених країн, боротьба із пандемією не була в достатній мірі ефективною. Ми не можемо стверджувати, однак припустимо, що одним із факторів не достатньо ідготовленої медицини в Європі є досить давнє її еформування, яке у розвинених країнах центральної Європи відбулось на початку 90-х, у деяких країнах східної Європи на початку 2000-х років, а в Україні, медична система взагалі знаходиться на етапі реформування (фактично за стандартами реформи 90-х років).

Головним запитанням, окрім змісту самих медичних реформ було, звісно, їх правове регулювання. Так, якщо у країнах центральної Європи, медична система є чимось більш незалежним від державних процесів, то у країнах східної Європи, зокрема колишніх членів Радянського Союзу, спостерігається значний вплив ролі держави на процес реформування медичної системи.

У численних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах і базується законодавча основа системи охорони здоров'я, будь-якої країни. Правові норми, що містяться в таких актах регулюють суспільні відносини, які складаються у сфері надання медичної допомоги й охорони здоров'я як окремої особи, так і певної групи осіб (наприклад, працівників підприємства чи якоїсь окремої сфери — водіїв транспортних засобів,

шахтарів, державних службовців та ін.) чи населення (села, міста, району, області, країни) загалом.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Основними дослідниками в області теоретичних проблем використання регулюючих засобів впливу держави на реформування системи охорони здоров'я займалися О.А. Гаркуша, З.С. Гладун, Е.А. Греков, Р.А. Майданчик, А.О. Олефір, І.Я. Сенюта. Серед науковців, роботи яких присвячені проблематиці правового забезпечення охорони здоров'я у зарубіжних країнах, варто виділити Ю.Н. Шанина, О.В. Длугопольського, Е.С. Ковжарова, В.И. Фильєва, О.Є. Губара, С.Г. Стеценко, В.Г. Черненко, О.В. Щербенко, Н.Б. Новікова, Р. Салмана.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є теоретичний аналіз правового регулювання реформування охорони здоров'я з точки зору міжнародного досвіду (від країн центральної Європи до країн східної Європи). Ми ставимо на меті не лише проаналізувати правову ефективність реалізації даних реформ, а і визначити найбільш оптимальні правові відносини в сфері охорони здоров'я при впровадженні медичної реформи в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Загалом є три типи організації системи охорони здоров'я у світі:

— Система Бісмарка (модель соціального страхування) — система організації охорони здоров'я ґрунтується на фінансуванні галузі переважно за рахунок обов'язкового соціального страхування на випадок хвороби. Ця система була вперше запроваджена в національному масштабі в Німеччині Отто фон Бісмарком у 1881 р. Історично це була перша державна система охорони здоров'я. Вона слугувала зміцненню здоров'я простих робітників, яких розглядали як потенціальних військовослужбовців. Споконвічно створені фонди соцстраху сплачували видатки на лікування, видавали допомогу по безробіттю, пенсії тощо. Поступово виокремились лікарняні каси. Систему охорони здоров'я ще називають німецькою моделлю або континентальною моделлю.

— Система Беверіджа (універсалістська) — система організації охорони здоров'я, яка ґрунтується на фінансуванні з державного бюджету і характеризується суттєвим обмеженням ринкових відносин між лікарем та пацієнтом. Медична допомога гарантується державою і надається всім громадянам незалежно від соціального та майнового становища. Система була запропонована англійським економістом Беверіджем. В її основу покладено трансфертну систему звичайних принципів страхування. Держава поширює трансфертні виплати тільки на людей, які не можуть забезпечити себе медичною допомогою.

— Система Семашко — система характеризується фінансуванням галузі з державного бюджету при строгому централізованому управлінні та контролі з боку держави. Модель заснована на заміні ринкової органі-

зації охорони здоров'я на державно-адміністративну систему. Модель орієнтована на централізований механізм формування бюджету галузі, організацію матеріально-технічного та медикаментозного забезпечення на основі держзамовлення та фондового постачання за фіксованими цінами, формування та розвиток лікувальної мережі відповідно до державних нормативів по штатах, ресурсах, заробітній платі тощо. Фінансування медичного обслуговування відбувається виключно з держбюджету, що не залежить від надходжень з регіонів, тобто є система єдиного замовника медичної допомоги в особі держави. В цій системі взаємодія лікарів та пацієнтів регламентована в усіх аспектах та підпорядкована принципам планово-розподільчої організації господарства. Нормативно-адміністративна форма організації системи охорони здоров'я усуває недоліки ринкової системи [1].

Також можна поділити на інші три основні системи охорони здоров'я, хоча жодна з них не працює в чистому вигляді:

— державна система охорони здоров'я (поряд з Республікою Білорусь переважає в Великобританії, Австралії, Канаді, Італії, країнах Скандинавії та ін.)

— бюджетна модель, основним джерелом фінансування є загальне оподаткування, гарантує загальне охоплення населення медичною допомогою; страхова система (переважає в Росії, Німеччині, Франції, Голландії, Австрії, Бельгії, Швейцарії, в деяких державах Латинської Америки, Японії та ін.)

— соціальне медичне страхування, що фінансується за рахунок обов'язкових солідарних внесків держави, роботодавців і працівників; приватна (Платна) система (переважає в США) — приватний медичний страхування, що фінансується за рахунок добровільних внесків роботодавців або самих працівників [12].

Найбільш розвиненою системою охорони здоров'я серед європейських країн вважається Німеччина. Мабуть, одним із головних досягнень у Німеччині є впровадження системи обов'язкового медичного страхування, яка вперше ввела і оформила медичне страхування співробітників від нещасного випадку на виробництві. Від самого початку, реформа медичного страхування була відокремленою від інститутів держави, таким чином, працівники самі сплачували за себе страхові внески.

Загалом, початок більш масштабного соціального страхування із залученням федеративних коштів відбулося ще у 1880 році. У 1883 році започатковується страхування по інвалідності та старості, у відповідності з яким, працівник, який отримував заробітну плату менше встановленого тарифу, зобов'язаний був застрахуватися. при цьому фонди формувались ще і за рахунок відрахувань роботодавців [11]. Вище зазначена система, отримала назву "бісмарська" (зокрема і через те, що запропонував дану систему вперше Отто фон Бісмарк).

Отже, система страхування у Німеччині включає в собі: страхування від нещасного випадку; страхування у випадку виникнення захворювання; пенсійне страхування; пенсійне страхування осіб, що не працюють за наймом.

Таким чином, медичне страхування громадян Німеччини не лише виконує завдання забезпечення життєвих потреб громадян, а і гарантує основні соціальні права у відповідності із принципами Конституції [3].

У Німеччині не існує страхових медичних організацій, натомість діють так звані лікарняні каси (Krankenversicherung). Зазначені каси виконують функції медичних організацій, що стосується виплати застрахованим особам по хворобі чи оплата медичного обслуговування при загальних хворобах чи пологах.

Нормативно-правове регулювання обов'язкового медичного страхування і діяльності лікарняних кас відбувається в межах соціального кодексу Німеччини Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) — Gesetzliche Krankenversicherung (Artikel 1 des Gesetzesv. 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477) [14]. Фінансування обов'язкового медичного страхування Німеччини відбувається безпосередньо через функціонування об'єднаного резерву фінансів — Фонду здоров'я (Gesundheitsfond). Поповнення Фонду відбувається за рахунок страхових внесків громадян та їх роботодавців, а також дотацій із державного бюджету. Розподіл фінансів між лікарняними касами, відбувається по чітко визначеним критеріям, яких у загальній сукупності нараховується 152 (вік, стать, вид та тяжкість захворювання). Додаткові витрати також передбачені для тяжкохворих, нужденних у значних витратах на лікування.

Проте майже досконала система медичного страхування має фінансово-правовий недолік, який представляє собою мимовільне підвищені виплати у лікарняну касу. Таким чином, у разі недостатніх коштів у лікарняній касі, які отримані із Фонду здоров'я для покриття власних витрат, вона має право додатково збирати із застрахованих додаткові внески, що йдуть безпосередньо на рахунок каси. Рішення про підвищення страхового внеску лікарняні каси приймають самостійно (адміністративна рада каси за ініціативою управління).

Додатковий внесок представляє собою частину страхового внеску, який застраховані особи повинні оплачувати в обов'язковому порядку. Особи, що не сплачують обов'язковий внесок спочатку отримують повідомлення про необхідність оплати внеску, а далі виплати утримуються виконавчими органами [13].

Після окупації Естонії СРСР (1940 рік), у країні, як і в усьому Союзі, почалося впровадження системи Семашко в охорону здоров'я з централізованим плануванням і управлінням, а також державним фінансуванням. За досить короткий термін було змінено принципи фінансування (започаткування страхової медицини) і надана автономія медичним клінікам, що у свою чергу спровокувало перебудову всієї системи і, відповідно, її реформування.

Реформа в Естонії, проводилась із 1990 року у кілька етапів. Відповідно до першого етапу (радикального) курс медичної допомоги був пацієнтоорієнтовний. Таким чином, впроваджувалося фінансування медичної допомоги за рахунок цільового податку на медичне страхування у відповідні фонди медичного страхування. Між фондами та медичними закладами впроваджувалася система на основі договорів між фондами і ме-

дичними закладами з оплатою в залежності від обсягу наданих послуг для розділення функцій виробників та покупців медичних послуг [7].

За даними першого етапу реформування було досягнуто автономію медичних закладів, становлення свободи їх фінансової та кадрової політики.

Основою правового регулювання реформ в Естонії, стало прийняття низки медичних законів, зокрема:

- 1991 року Закон про медичне страхування;
- 1994 року Закон про організацію надання медичних послуг.

Саме вищезазначені закони, утворювали правове регулювання діяльності медичних фондів.

Під час другого етапу реформування відбувалось поступове перетворення системи охорони здоров'я Естонії.

Так, починаючи з 2000 року відбувалось підвищення ефективності медичних закладів, раціональне використання фінансових і кадрових ресурсів, підвищення відповідальності медичних закладів.

Таким чином, в Естонії було чітко встановлено правовий статус медичних закладів, відповідно до яких на медичні установи було делеговано частину фінансових ризиків і забезпечення якості медичних послуг. У 2000 році Естонський фонд медичного страхування отримав статус самоуправляючої публічно-правової організації [4].

Естонський фонд медичного страхування акумулює надходження від цільового соціального налогу і перерозподіляє фінансові надходження на оплату медичної допомоги, ліків, виплату по безробіттю, вагітності та пологів.

У 2001 році був прийнятий новий закон про організацію надання медичних послуг, відповідно до якого і оцінювалася та регулювалася якість надання медичних послуг. Крім цього в цьому ж році був прийнятий Зобов'язуючо-правовий закон, що встановлював нові правові відносини між постачальниками медичних послуг і пацієнтами, вперше такі відносини почали визначатися як юридично законні відносини, відповідно до яких відповідальність несуть обидві сторони. Закон про медичне страхування в Естонії почав функціонувати лише із 2002 року [2].

Не менш важливим у правовому регулюванні системи охорони здоров'я Естонії був перехід у 2008 році на загальнонаціональну систему електронного надання послуг у сфері охорони здоров'я. У 2012 році було проведено централізація закладів надання первинної медичної допомоги.

Головним контролем якості медичної допомоги в Естонії є проведення клінічних аудитів, тобто комплексної оцінки результатів діяльності медичних закладів. Об'єктом оцінки — не окремий випадок лікування, взятий на основі випадкової вибірки, а сукупність випадків. Визначаються результати медичних втручань (наприклад рівень лікарняної летальності, частота ускладнень тощо). Клінічні аудити проводяться спеціалізованими лікарняними асоціаціями на основі договорів з Фондом. Таким чином, об'єктивність і компетентність оцінки якості медичної допомоги визначаються не кваліфікацією конкретного лікаря-експерта, а колективним органом, що об'єднує лікарів певної спеціальності [7].

Кардинальні зміни в організації та фінансуванні системи охорони здоров'я Словенії почалися в 1992 році. Було введено обов'язкове державне і приватне страхування для громадян країни. Розвиток приватного сектора в медицині дозволив підвищити якість послуг. У 2004 році "Закон про медичне страхування" був приведений у відповідність до директив ЄС, що стало показником його прогресивності та ефективності. Реформа системи охорони здоров'я ставила перед собою ряд цілей:

- проголошення загальної доступності медичних послуг — кожен громадянин Словенії має доступ до медичної допомоги;
- солідарність — всі громадяни вносять свій внесок у фінансування системи в залежності від їх доходів і використовують медичні послуги за потребами;
- рівність — доступ до медичної допомоги визначається виключно потребою пацієнта і не залежить від інших чинників (етнічної приналежності, статі, віку, соціального статусу або платоспроможності) [11].

У 1992 році було запроваджено медичне страхування і створено Інститут медичного страхування Словенії (Health Insurance Institute of Slovenia, HIIS). HIIS є єдиною організацією, відповідальною за надання обов'язкового медичного страхування. HIIS має 56 філій у країні, в тому числі 10 на регіональному рівні та 46 на місцевому рівні [7].

До завдань Інституту медичного страхування входять:

- 1) забезпечення обов'язкового медичного страхування;
- 2) укладання договорів медико-санітарної допомоги;
- 3) надання правової та іншої професійної допомоги застрахованим особам;
- 4) ведення бази даних і статистики по медичному страхуванню;
- 5) встановлення ставок для внесків.

Більшу частину коштів медичні установи отримують за договорами, укладеними з Інститутом медичного страхування, а їх витрати обмежені рамками затвердженого бюджету [7].

У 2001 р. було прийнято схему оплати за клінічними групами, що передбачає 9 основних груп. Більш точний розрахунок проводиться для кожної лікарні окремо, виходячи з середньої вартості лікування хворого даної групи. У різних лікарнях ця вартість може бути різною. На сьогодні впроваджується схема оплати за клініко-витратним групам.

Центри первинної медичної допомоги отримують кошти від регіональних фондів медичного страхування в залежності від чисельності населення, що обслуговується і від обсягу наданих послуг.

Лікарі центрів первинної медичної допомоги та медичних пунктів крім роботи на твердому окладі можуть займатися приватною практикою (як за договором з Інститутом медичного страхування, так і незалежно).

Приватні медичні послуги оплачуються хворими або покриваються добровільним медичним страхуванням; ціни на послуги, які не передбачені договором добро-

вільного страхування, лікар встановлювати самостійно [3].

Досвід реформування охорони здоров'я Словенії цікавий для України в декількох аспектах: по-перше, низький рівень якості та невеликі можливості для надання медичних послуг у Словенії наприкінці минулого століття дуже схожі на ситуацію в Україні; по-друге, оперативністю проведення реформи та досягненням цілей, поставлених перед нею [7].

Не менш цікавим досвідом реформування системи охорони здоров'я є досвід Болгарії. Після Другої світової війни протягом п'яти десятиліть система охорони здоров'я Болгарії розвивалася за соціалістичною схемою, держава керувала цією моделлю. Однією з основних характеристик цієї моделі був екстенсивний розвиток, показником якого була кількість медичних закладів, заснованих на території країни. Усі заклади знаходились у державній власності, що реально означало повну залежність від Міністерства охорони здоров'я в питаннях бюджету, капітальних інвестицій, медичного обладнання та зарплат персоналу. Через зрівнювання на всіх рівнях та низькі зарплати працівників (особливо лікарів) наприкінці 1970-х років у системі почали з'являтися перші ознаки колапсу. Це відобразилося головним чином на декапіталізації закладів, багато з яких зараз не функціонують взагалі, та зростаючому незадоволенні медичного персоналу. Цей процес поглибився внаслідок економічних проблем, від яких потерпала країна з середини 80-х і аж до початку 1990 р., коли розпочалися основні політичні зміни. У 2000 р. розпочато повну реформу галузі, відповідно до якої знизилася роль держави і державно-приватна модель замінила стару систему, запроваджену Семашком [1]. Законодавча основа для нової моделі сформована на базі трьох основних законів:

- Закону про медичне страхування.
- Закону про лікувальні заклади.
- Закону про професійні організації.

Одним із перших кроків, зроблених після революції у 1990 р., було відновлення Болгарської медичної асоціації (БМА) — організації лікарів Болгарії, забороненої у 1946 р. комуністичним режимом. З самого початку її відновлення основною темою обговорень стало реформування системи охорони здоров'я. У 1997 р. новий демократичний уряд розпочав ґрунтовні зміни у всіх секторах економіки країни, в тому числі й у сфері охорони здоров'я. На основі трьох законів — Закону про медичне страхування, Закону про лікувальні заклади та Закону про професійні організації — було створено модель, що базувалася на контрактах між надавачами та отримувачами медичних послуг. Надавачі медичних послуг були представлені БМА, що мала управлінські права та обов'язки (включаючи обов'язкове членство). Отримувачі послуг були представлені новоствореним Національним фондом медичного страхування (НФМС) [4].

Закон про медичне страхування вимагав обов'язкового страхування усього населення країни, але не виключав можливості додаткового добровільного медичного страхування. Фінансування лікарень базується на клінічних алгоритмах (КА). КА — алгоритм медичних

дій відповідно до певного діагнозу або медичної проблеми.

Закон про лікувальні заклади встановлює економічну та юридичну автономію лікарень, зареєстрованих як юридичні особи комерційного права. Спеціалізована амбулаторна допомога приватна — надається лікарями приватних практик, у медичних центрах або більших об'єднаннях, таких, як діагностично-консультаційні центри (ДКЦ). Первинна медична допомога надається лікарями загальної практики. Кількість лікарень, амбулаторій та лікарів загальної практики зазначена у Національній карті здоров'я (НКЗ). Кожні п'ять років цей документ оновлюється і теоретично відіграє роль інструмента для планування ресурсів згідно з визначеними потребами [12].

До реформування охорони здоров'я Польща діяла за радянською системою Семашко. Соціально спрямована модель охорони здоров'я забезпечувала хоч і невисокий, але все одно доступний рівень медичної допомоги кожному. Про необхідність реформ в цій сфері заговорили ще в 80-х минулого століття. Говорили про те, як зробити медичну галузь багатію, зарплати лікарів — пристойними, а лікувальні послуги — якісними, сучасними і доступними. Вихід уряд бачило в загальнодержавному страхуванні. Паралельно обговорювалися також ідея комерційного страхування, а також — фінансування медицини на регіональному рівні [5].

Фінансування системи здійснюється не тільки за рахунок внесків на обов'язкове медичне страхування. Значна частка фінансування за рахунок коштів бюджетів. Сьогодні реформа зосередилася навколо якості послуг. Використовуються різні механізми для підвищення якості медичних послуг (стандартизація, сертифікація, новітні стандарти, навчання лікарів). Однак вживані заходи підвищили вартість медичних послуг, що відбилося на їх доступності для населення.

Основні цілі, які стояли перед новою системою охорони здоров'я, були такі:

- децентралізація системи;
 - фінансування охорони здоров'я незалежними фондами медичного страхування і згодом Національним фондом охорони здоров'я;
 - поліпшення первинної медико-санітарної допомоги з новим акцентом на сімейну медицину;
 - впровадження системи акредитації лікарень.
- Реформа включала в себе такі методи:
- удосконалення інформаційної системи;
 - підвищення доступності медичної допомоги (наприклад, законодавство, що забезпечує гарантований державою обсяг медичної допомоги);
 - поліпшення організації та фінансування сектора стаціонарної допомоги (наприклад, ініціативи щодо переведення лікарень на комерційну основу);
 - боротьба з корупцією в секторі охорони здоров'я;
 - посилення прав пацієнтів;
 - поліпшення системи фінансування сектора охорони здоров'я (кілька спроб ввести добровільне медичне страхування не мали успіху);
 - удосконалення механізмів відшкодування витрат постачальникам Національним фондом охорони здоро-

в'я (введення DRG [2] / КСГ [3] в різних областях медичної допомоги);

— підвищення якості медичної допомоги (наприклад, Закон про акредитацію в системі охорони здоров'я (2008); розробка медичних стандартів);

— вирішення питань нестачі і міграційного відтоку медичних працівників [7].

ВИСНОВОК

Отже, після Другої світової війни країни східної Європи та країни СНД перебували під впливом соціалістичного політичного режиму. На основі політичних правил міжнародної політики, майже у всіх країнах, які перебували під впливом Радянського Союзу переважала система охорони здоров'я, що повністю контролювалася державою, тобто система Семашко. Внаслідок уніфікованої структури та відсутності оплати за медичні послуги, спостерігалось поступове (в деяких країнах ледь не до краху) зниження показників розвитку медичної допомоги, відсутність мотивації щодо якості надання медичної допомоги, низький рівень заробітної платні медичних працівників. Через розпад Радянського Союзу, майже всі (окрім Німеччини) досліджувані нами системи охорони здоров'я перейняли досвід системи охорони здоров'я Бісмарка та його модель соціального страхування. Як в Естонії, Словенії так і Болгарії вона опирається на трьох законах: Закон медичного страхування, Закон про лікувальні заклади та Закон про контролюючі органи медичного функціонування. Кожна країна використовує власний понятійно-категоріальний апарат, однак суть нормативно-законодавчої бази це не змінює.

Попри високу популярність моделі Бісмарка, існує думка, що вона досить застаріла для сучасних реалій. Оскільки модель медичного страхування розрахована на випадки гострих станів ушкодження здоров'я, які були актуальні у 19—20 ст. Однак сучасні реалії клінічної картини захворюваності сучасності свідчать про перевагу хронічних захворювань. Відтак, страхування в сфері медичному може в майбутньому стати не так актуальним, що в свою чергу може спровокувати глобальне реформування системи охорони здоров'я на законодавчому рівні у світі.

Література:

1. Баєва О.В. (2008). Менеджмент у галузі охорони здоров'я: навч. посібник. Київ: Центр учбової літератури. 640.
2. Бевеликова Н.М. (2011). Правовое обеспечение реформ здравоохранения: опыт Китая, России, США. Медицинское право. № 3. 7—16.
3. Бит-Шабо И.В. (2017). Правовой анализ роли страховых медицинских организаций в системе обязательного медицинского страхования некоторых стран: финансовый аспект. Журнал юридических исследований. Т.2. № 2. 64—78.
4. Журавель В.И. (2003). Системе здравоохранения — новые организационно-управленческие модели. Актуальные проблемы правового регулирования медицинской деятельности: материалы 1-й Всерос. науч.-практ. конф., Москва, 16 мая 2003 г. Москва: Изд. группа "Юрист". 189.

5. Курс адміністративного права України: підручник (2013). В. К. Колпаков [та ін.]. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 872.

6. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 2. (1999). уклад.: В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. Київ: Аконт. 142.

7. О международном опыте реформирования системы здравоохранения. URL: <http://bit.ly/2qDMKML>

8. Ожегов С. И. Словарь русского языка: Ок. 70 000 слов. (1991). 23-е изд., испр. Москва: Рус. яз. 231.

9. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листоп. 1992 р. № 2801-XII. Відом. Верхов. Ради України. 1993. № 4. С. 19.

10. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування: проект закону № 1040-1. URL: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal>

11. Руководство по разработке стратегий обеспечения качества и безопасности с позиции систем здравоохранения. (2008). Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения. 86 с.

12. Четыркин Е. Медицинское страхование на Западе и в России. (2008). Мировая экономика и международные отношения. 12. 30—34.

13. Public law 111-148-MAR. 23, 2010. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW111publ148/pdf/PLAW111publ148.pdf>

14. Versicherungsrecht. Textausgabe der Rechtsnormen und Vertragsbedingungen für die Sach-, Haftpflicht- und Personenversicherungen in der Deutschen Demokratischen Republik mit Anmerkungen und Sachregister. Berlin: Staatsverlag der DDR, 1970. S. 13.

References:

1. Baeva, O.V. (2008), Menedzhment u galuzi ohoroni zdorov'ya: Navch. posibnik. Kyiv: Tsentr uchbovyi literatury. 640. [in Ukrainian].

2. Bevelikova, N.M. (2011), Pravovoe obespechenie reform zdavoohraneniya: opyt Kitaya, Rossii, SShA. Meditsinskoe pravo. № 3. 7—16.

3. Bit-Shabo, I.V. (2017), Pravovoy analiz roli strahovyih meditsinskih organizatsiy v sisteme obyazatel'nogo meditsinskogo strahovaniya nekotoryih stran: finansovyy aspekt. Zhurnal yuridicheskikh issledovaniy. T. 2. № 2. 64—78.

4. Zhuravel, V. I. (2003), Sisteme zdavoohraneniya - novyye organizatsionno-upravlencheskie modeli Aktualnyye problemy pravovogo regulirovaniya meditsinskoy deyatel'nosti: materialy 1-y Vseros. nauch.-prakt. konf., Moskva, 16 maya 2003 g. Moscow: Izd. gruppy "Yurist". 189.

5. Kurs adminlstrativnogo prava UkraYini: pldruchnik. V. K. Kolpakov [ta In.]. (2013). Kyiv: Yurlnkorn Inter. 872. [in Ukrainian].

6. Noviy tlmachniy slovník ukraYinskoYi movi: u 4 t. T. 2 (1999). uklad.: V. V. Yaremenko, O. M. Silpushko. Kyiv: Akonlt. 142. [in Ukrainian].

7. mezhhdunarodnom opyte reformirovaniya sistemyi zdavoohraneniya [Elektronniy resurs]. Rezhim dostupa: <http://bit.ly/2qDMKML>

8. Ozhegov, S. I. (1991), Slovar russkogo yazyika: Ok. 70 000 slov. 23-e izd., ispr. Moscow: Rus. yaz. 231. [in Russian].

9. Osnovi zakonodavstva UkraYini pro ohoronu zdorov'ya (19993): Zakon UkraYini vld 19 listop. 1992 r. 2801-XII. Vldom. Verhov. Radi UkraYini. № 4. 19.

10. Pro zagalnoobov'yazkove derzhavne sotsialne medichne strahuvannya: proekt zakonu № 1040-1 [Elektronniy resurs]. Rezhim dostupu: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal>

11. Rukovodstvo po razrabotke strategiy obespecheniya kachestva i bezopasnosti s pozitsii sistem zdavoohraneniya (2008), Evropeyskoe regionalnoe byuro Vsemirnoy organizatsii zdavoohraneniya. 86.

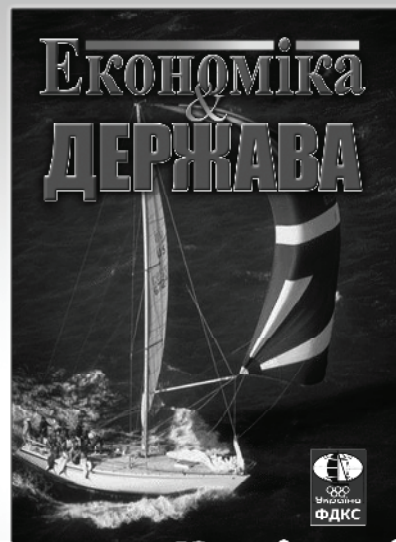
12. Chetyirkin, E. Meditsinskoe strahovanie na Zapade i v Rossii. (2008), Mirovaya ekonomika i mezhhdunar. otnosheniya. 12. 30—34.

13. Public law 111-148-MAR. 23, 2010 [Elektronniy resurs] URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW111publ148/pdf/PLAW111publ148.pdf>.

14. Versicherungsrecht. Textausgabe der Rechtsnormen und Vertragsbedingungen für die Sach-, Haftpflicht- und Personenversicherungen in der Deutschen Demokratischen Republik mit Anmerkungen und Sachregister. Berlin: Staatsverlag der DDR, 1970. S. 13. [in Germany].

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Виходить 12 разів на рік

**наукове фахове видання України
З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ**

(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

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

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Передплатний індекс: 01751

М. І. Острик,

слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0001-7461-2630

О. К. Толстанов,

д. мед. н., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, профектор з науково-педагогічної роботи Національний університет
охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0002-7459-8629

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.124

ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ

М. Ostriuk,

Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

A. Tolstakov,

Doctor of Medical Sciences, Professor, Professor of the Department of Healthcare Management and Public
Administration, Vice-Rector for Education, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

FINANCIAL ASPECTS OF THE STATE POLICY OF REFORMING THE PENSION SYSTEM OF UKRAINE

Однією із ключових функцій держави є надання соціальної підтримки громадянам на гідному для життя рівні. У цьому процесі надзвичайно важливою є така складова, як пенсійне забезпечення. Це пов'язано в першу чергу із тим, що пенсія виступає основним джерелом доходів для людей, які закінчили свою трудову діяльність. Важливість ефективного пенсійного забезпечення у країні підсилюється на фоні планового зростання кількості пенсіонерів у найближчі десятиліття поруч із зменшенням кількості працездатного населення. Окрім того, постійний дефіцит коштів Пенсійного фонду, поруч із одним із найнижчих рівнів пенсій в Європі, показують, що стара система пенсійного забезпечення вже давно вичерпала себе, а отже, потрібно здійснювати рішучі кроки по усуненню наявних проблем, що й зумовлює актуальність проведеного дослідження.

У науковій статті визначено етапи становлення системи пенсійного забезпечення в Україні поруч із виокремленням характерних рис кожного із етапів. Проаналізований поточний стан фінансування пенсійної системи шляхом дослідження доходів, видатків та дефіциту Пенсійного фонду протягом 2013–2020 років. Проведено паралель із зміною обсягів доходів та видатків за окреслений період та рівнями мінімальних та середніх зарплат й пенсій. Визначено вплив індексу інфляції на зазначені показники протягом періоду дослідження. Проілюстровано динаміку зміни кількості пенсіонерів протягом 2013–2020 років. Визначено ключові проблеми діючої солідарної системи пенсійного забезпечення, серед яких: хронічний дефіцит коштів, відсутність індексації пенсій, постійна необхідність залучення додаткового фінансування з державного бюджету у вигляді дотацій, низький рівень пенсійних виплат тощо. З урахуванням наявних проблем запропоновані заходи щодо їх нівелювання та усунення. Окрім того, обов'язковим є створення передумов для розвитку накопичувального пенсійного забезпечення в Україні.

Відтак у межах наукового дослідження визначено поточний стан накопичувального забезпечення, кроки для його законодавчого закріплення, а також передумови, які необхідні для його ефективного функціонування, зокрема розвинутий середній та малий бізнес, фондовий ринок, механізм законодавчого захисту інвестованих коштів та ін. У результаті проведеного дослідження, сформовано заключення про неможливість введення накопичувального пенсійного забезпечення з 2021 року через відсутність фінансових передумов та можливий критичний вплив таких заходів на діючу систему пенсійного забезпечення.

One of the state key functions is to provide social support to citizens at a decent level. In this process, such a component as pension provision is extremely important. This is primarily due to the fact that pensions are the main source of income for people who have completed their employment. The importance of effective pension provision in the country is growing against the background of the planned increase in the number of pensioners in the coming decades, along with the decline in the working population. In addition, the persistent deficit of the Pension Fund, along with one of the lowest pension levels in Europe, shows that the old pension system has long since exhausted itself, and therefore decisive steps need to be taken to address existing problems, which makes the study relevant. The research was conducted using traditional methods of collecting and analyzing information (content analysis, bibliosemantic, systematic approach.

The scientific article identifies the stages of formation of the pension system in Ukraine, along with highlighting the characteristics of each of the stages. The current state of financing the pension system by studying the income, expenditures and deficit of the Pension Fund during 2013—2020 is analyzed. A parallel was made with the change in revenues and expenditures for the specified period and the levels of minimum and average salaries and pensions. The influence of the inflation index on these indicators during the study period was determined. The dynamics of changes in the number of retirees during 2013—2020 is illustrated. The key problems of the current solidarity pension system have been identified, including: chronic shortage of funds, lack of indexation of pensions, constant need to attract additional funding from the state budget in the form of subsidies, low level of pension benefits, etc. Taking into account the existing problems, measures are proposed to level and eliminate them. In addition, it is mandatory to create preconditions for the development of funded pension provision in Ukraine. Therefore, the research identifies the current state of savings, steps for its legislative consolidation, as well as the prerequisites for its effective functioning, including developed medium and small businesses, the stock market, the mechanism of legislative protection of invested funds and others. As a result of the study, a conclusion was formed about the impossibility of introducing a funded pension provision from 2021 due to the lack of financial preconditions and the possible critical impact of such measures on the current pension system.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, етапи реформування, фінансові проблеми, солідарна система забезпечення, накопичувальне пенсійне забезпечення, пенсійні програми.

Key words: pension provision, stages of reform, financial problems, solidarity system of provision, accumulative pension provision, pension programs.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Система пенсійного забезпечення являє собою один із найважливіших елементів забезпечення потреб громадян, які досягнули пенсійного віку. Від ефективності її побудови та функціонування залежить здатність старшого населення гідно жити після завершення трудової діяльності [1, с. 58]. Окрім того, отримання пенсійних виплат виступає додатковим стимулом легалізації трудової діяльності для набуття необхідного стажу. Так відбувається у розвинутих країнах, які вже давно реформували неефективну систему пенсійного забезпечення — солідарну, на діючу на практиці трирівневу.

Щодо України, то реалізації сьогодення є куди більш негативними, адже розпочатий у 2004 році процес реформування системи пенсійного забезпечення

станом на кінець 2020 року не приніс дієвих результатів. Викорінення солідарного забезпечення так і не відбулося. Більше того, темпи зростання пенсій значною мірою відстають від темпів зростання інфляції, а отже відбувається значне знецінення коштів, яке підсилюється зростанням цін на комунальні послуги, продукти харчування, лікарські препарати тощо. Діючим урядом анонсована тотальна реформа системи вітчизняного пенсійного забезпечення на 2021 рік, яка покликана вирішити наявні проблеми. Все це в свою чергу формує собою актуальність даного дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вивченням особливостей державного фінансування системи пенсійного забезпечення присвячено бага-

Таблиця 1. Етапи реформування системи пенсійного забезпечення в Україні

Роки	Законодавчий акт	Основний зміст документа
2003	Закон України «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування» [8] Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [10]	Запровадження трьох рівнів пенсійного страхування: солідарний, накопичувальний та недержавний
2011	Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [9]	Підвищення пенсійного віку для жінок, а також страхового стажу
2017	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» [7]	Збільшення розмірів мінімальної пенсії та її перерахунок відповідно до збільшення середньої заробітної плати
2020	Постанова Кабінету міністрів України № 251 «Деякі питання підвищення пенсійних виплат і надання соціальної підтримки окремим категоріям населення у 2020 році» [14]	Встановлення компенсаційних виплат особам, яким виповнилось більше 80 років, виплата одноразової грошової допомоги окремим категоріям населення, перерахунок пенсії відповідно до коефіцієнта збільшення середньої зарплати

Джерело: складено авторами на основі [5; 7—10; 14].

то праць та досліджень науковців, фінансистів, аналітиків, а також політичних діячів, причетних до цієї сфери. Зокрема, вагомий внесок у розкриття питання фінансування системи пенсійного забезпечення в Україні здійснений Кривошликом Т. [11], Ковалем О., Гамановою О., Димнічем О. [1], Радчуком О. [15], Гетьманом О. [2], Романюком О. [16], Бессараб В., Гнибіденком І., Кравченком М., Крентовською О., Лібановою Е., Минюком Е., Боровиком П., Зайчуком Б., Андрусевичем Н., Руденком Я., Козиревим В., Макаровим О., Нечай А., Шаповалом М., Кукуриком М. [12] та багатьма іншими.

Проте, попри високий ступінь розкриття даної тематики, з урахуванням динамічності подій у сфері пенсійного забезпечення виникає необхідність проведення додаткового дослідження в зазначеній сфері крізь призму останніх тенденцій.

МЕТА СТАТТІ

З урахуванням вищенаведеного, метою цього наукового дослідження виступає виокремлення тенденцій у пенсійній сфері протягом останніх років, як основи для прийняття рішення про реформування чинної системи фінансування пенсійного забезпечення, із визначенням практичних заходів по її перетворенню станом на момент проведення дослідження.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ефективне реформування пенсійної системи виступає однією із базових основ забезпечення економічної стабільності в державі. Від того на скільки коректно організована пенсійна система в країні залежить не лише економічний добробут населення, а й стан економіки загалом. Окрім того, вимоги до ефективності сис-

теми пенсійного забезпечення такі як фінансова стійкість, надійність, соціальна справедливість та достатність виростають у стократному розмірі в країнах, у яких третина і більше населення пенсійного віку. До таких країн відноситься й Україна.

Закономірним є той факт, що процес формування вітчизняної пенсійної системи розпочався із прийняттям Україною незалежності у 1990 році. Першим законодавчим актом, з якого й розпочався цей процес виступав Закон України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців" [11, с. 61]. Цим законом передбачалось створення Пенсійного фонду України, а також визначення порядку акумуляції коштів до нього та механізмів їх подальшого розподілу. Проте демографічна криза тих років, у результаті якої на одного працюючого припадало двоє пенсіонерів спричинили значний дефіцит коштів у Пенсійному фонді, й як наслідок, обвал діючої системи пенсійного забезпечення. Подальшу хронологію реформування пенсійної системи відстежимо за допомогою таблиці 1.

Таким чином, із наведеної таблиці можемо побачити, що становлення пенсійної системи України відбувалось в декілька етапів. На кожному із них приймалися радикальні рішення для забезпечення ефективності пенсійної системи.

Проте на практиці всі реформи, які запроваджувались були неідеальними і не принесли бажаного результату. Так, зараз в Україні найбільш поширеною є солідарна система пенсійного забезпечення, а такі рівні, як накопичувальна та недержавна реалізовані надто мало або й взагалі не запроваджені.

Окрім того, заходи по підвищенню рівня пенсійних виплат, також були низько ефективними, що можна підтвердити із наступних даних.

Зокрема, розглянемо дану тенденцію крізь призму аналізу рівня доходів, видатків та дефіциту коштів Пенсійного фонду України, оформивши результати дослідження за допомогою таблиці 2.

Отже, аналізуючи дані, наведені в таблиці, можемо побачити, що протягом досліджуваного періоду відбувається стабільне зростання доходів Пенсійного фонду України, поруч із не більш помірними темпами зростання видатків. Попри це, наявний дефіцит коштів фонду був на мінімальному рівні у 2013—2014 роках — 21763,80 млн грн та 17125,66 млн грн відповідно, а починаючи із 2015 року почав зростати. Максимальний розмір дефіциту відстежується у 2016 році на рівні 84839,89 млн грн. При цьому у 2017 році розмір дефіциту різко знизився до рівня 56100,00 млн грн, продовжуючи аналогічну тенденцію і в 2018 році — 32142,30 млн грн. У 2019 році ситуація погіршилась і дефіцит коштів Пенсійного фонду сягнув 40013,50 млн грн.

Вищезазначена тенденція була в першу чергу спричинена зростанням рівня мінімальної зарплати із 1450,00 грн у 2016 році до 3200,00 грн у 2017 році. Проте у цьому випадку мова йде про номінальне зростання розміру доходів, адже купівельна їх здатність значно знизилась. Для відстеження даної тенденції, проаналізуємо мінімальний та середній розмір заробітних плат та пенсій за аналогічний період, оформивши результати за допомогою рисунка 1.

Як свідчать дані з вищенаведеного рисунку, найбільшими темпами зростав розмір середньої заробітної плати. Так, для прикладу у 2017 році порівняно із 2016 роком середня зарплата зросла із 4482,35 грн до 6273,45 грн, а у 2020 році порівняно із 2017 роком збільшилась ще практично вдвічі.

Дещо нижчими темпами зростала мінімальна заробітна плата, пік зростання якої припадає на межі 2016—2017 років, коли з 1450,00 грн вона зросла до 3200,00 грн. Окрім того, починаючи із 2017 року відстежується збільшення мінімального розміру оплати праці значно швидшими темпами ніж в період з 2013 до 2016 року. Станом на початок 2020 року розмір мінімальної заробітної плати складав 4723,00 грн.

Щодо мінімальної пенсії, то тут ситуація набагато гірша. Так, її розмір протягом досліджуваного періоду зростав практично однаковими темпами в середньому на 100—150 грн щороку. Водночас, розмір середньої пенсії протягом 2013—2017 років зростав досить повільно, а починаючи з 2018 року відстежується зростання в середньому на 400 грн щорічно. У 2020 році порівняно із 2013 роком розмір середньої пенсії зріс практично в півтори рази. Хоча зростання розміру мінімальної заробітної плати й дозволило збільшити розмір доходів Пенсійного фонду, дефіцит коштів так і не було подолано. Окрім того, значного підвищення мінімальних пенсій не відбулось, що в сукупності свідчить про низьку ефективність вжитих заходів. Водночас на межі 2014—2016 років відбувалися стрибки рівня інфляції

Таблиця 2. Доходи, видатки та дефіцит коштів Пенсійного фонду України за 2012—2019 роки

Показник	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Доходи, млн грн	252755,02	245245,69	266535,58	266535,58	293239,89	358703,30	436105,06
Видатки, млн грн	250349,58	243477,93	265667,81	253488,51	291467,35	358604,59	345942,31
Дефіцит, млн грн	21763,80	17125,66	31799,27	84839,70	56100,00	32142,30	40013,50

Джерело: складено авторами на основі [3].

(рис. 2), які були пов'язані як фінансовими чинниками (зростання мінімальної заробітної плати), так і політичними чинниками, що значною мірою поглибило фінансові проблеми пенсіонерів, адже купівельна спроможність коштів, які вони отримували значною мірою, знизилась.

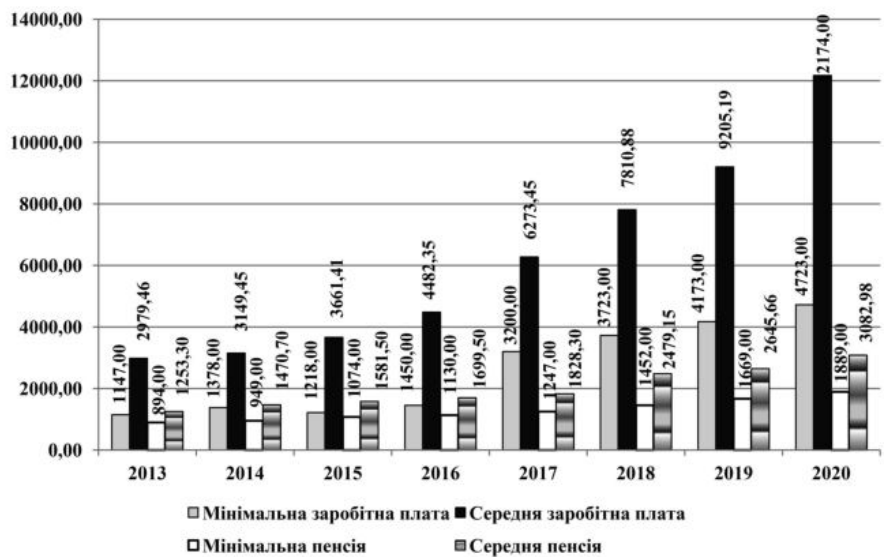


Рис. 1. Розміри мінімальної та середньої заробітної плати, а також мінімальної та середньої пенсії за 2013—2020 роки

Джерело: складено авторами на основі [3; 4].

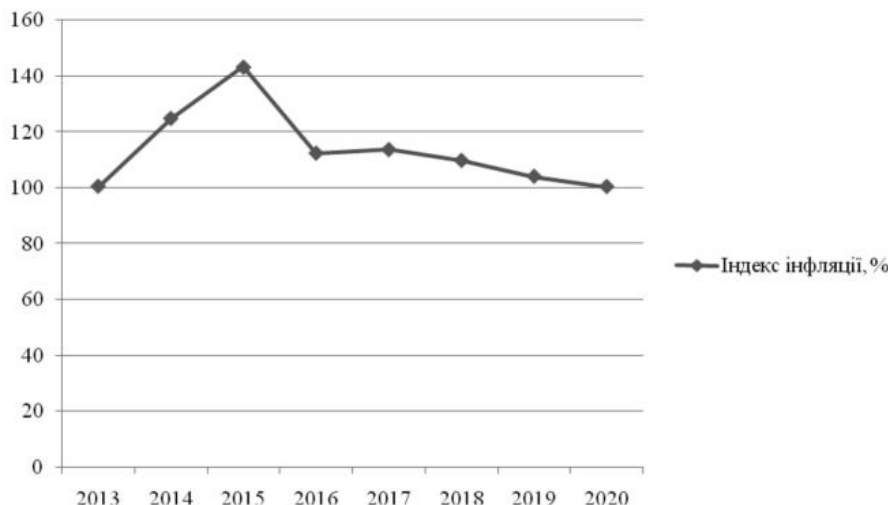


Рис. 2. Тенденції зміни індексу інфляції за 2013—2020 роки

Джерело: складено авторами на основі [13].

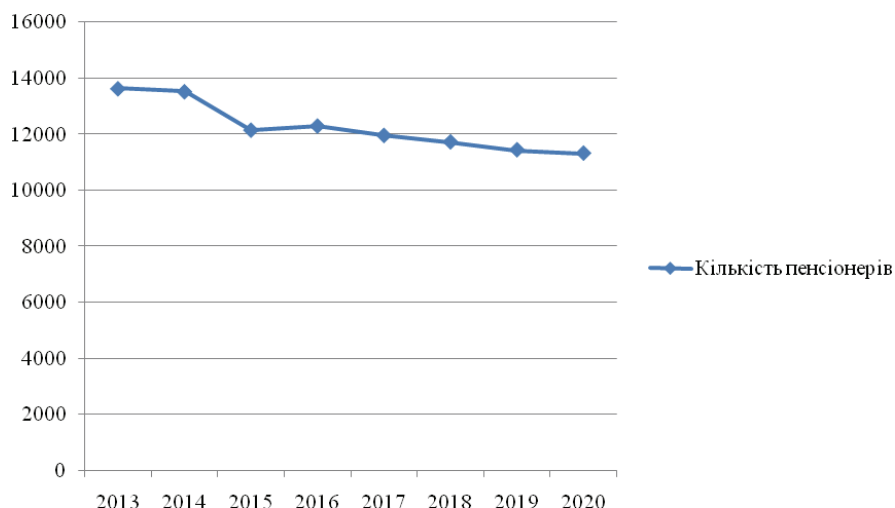


Рис. 3. Динаміка зміни кількості пенсіонерів в Україні за 2013—2020 роки

Джерело: складено авторами на основі [4].

І хоча, як видно із рисунка 2 у 2020 році ситуація стабілізувалась, і індекс інфляції значно знизився, значне зростання цін на продукти та комунальні послуги, у зв'язку із запровадженням загальносвітового карантину, закриттям кордонів більшості країн у світі, питання фінансового благополуччя пенсіонерів постає надзвичайно гостро.

Водночас аналіз динаміки кількості пенсіонерів протягом 2013—2020 років (рис. 3), показує що їх кількість щорічно зменшується. Це пов'язано із зростанням пенсійного віку в Україні, а також високою смертністю старшого населення. Водночас той факт, що нині в нашій державі переважає працездатне населення, яке в майбутньому також досягне пенсійного віку поруч із зменшенням рівня народжуваності ще більше поглиблює необхідність запровадження радикальних заходів. Адже навіть переважна більшість працездатних людей зараз не може покрити своїми внесками дефіцит коштів пенсійного фонду, що зайвий раз підтверджує неефективність солідарної системи пенсійного забезпечення.

Окрім того, Голова комітету з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, Галина Третьякова

зазначила, що у 2020 році відбулось скорочення працевлаштованого населення з 10,3 млн осіб до 9,7 млн осіб, а отже, у 2021 році очікуємо зростання дефіциту коштів Пенсійного фонду України [16]. Очільниця комітету зазначила, що поточний фінансовий стан системи пенсійного забезпечення характеризується багаторічною необхідністю перерахувань дотацій із державного бюджету. Так, у проєкті Державного бюджету на 2021 рік обсяг видатків, які планується спрямувати до Пенсійного фонду складає понад 203,8 млрд грн.

У сукупності всі вищеописані фінансові проблеми спричиняють потребу радикального змін у державній політиці щодо Пенсійного забезпечення. Зокрема, така політика на найближчу перспективу повинна ґрунтуватись на підтримці реформування та розвитку солідарної системи пенсійного забезпечення поруч із стимулюванням поширення накопичувального та недержавного пенсійного забезпечення.

Отже, напрямками стабілізації та підвищення ефективності солідарної системи пенсійного забезпечення повинно стати [6]:

— легалізація зайнятості та детінізація заробітних плат;

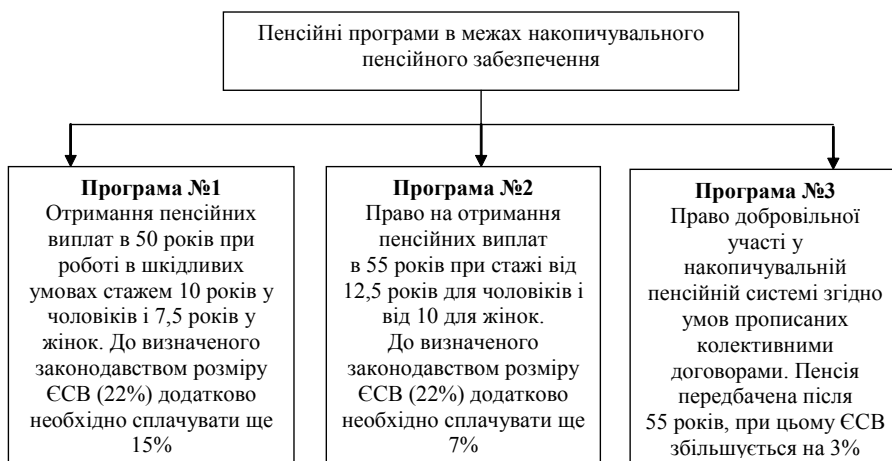


Рис. 4. Пенсійні програми накопичувального пенсійного забезпечення

Джерело: складено авторами на основі [16].

- затвердження на постійній основі виплат для пенсіонерів, які досягнули 80 і більше років;
- запровадження обов'язкової індексації пенсійних виплат;
- заміна діючого механізму відшкодування роботодавцями пільгових пенсій;
- перетворення поточного механізму фінансування дострокового виходу на пенсію, який не має ніяких перспектив на діючий.

Щодо розвитку накопичувального рівня пенсійного забезпечення, то активізацію його запровадження планували розпочати в січні 2019 року. Проте цей процес був відкладений у зв'язку із застереженням МВФ, про те, що запуск цієї системи призведе до зниження надходжень до Пенсійного фонду, а отже утворить дірку в Державному бюджеті на 2019 рік. З іншого боку, діючий прем'єр-міністр Денис Шмигаль зазначає, що запровадження накопичувальної системи з січня 2021 року є цілком реальним.

Передумовою запровадження накопичувального пенсійного забезпечення виступає ряд законодавчих актів. Зокрема, новим законопроектом уряду №2683 "Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення" планується започаткувати накопичувальну професійну пенсійну систему для деяких категорій громадян та осіб віком до 35 років [16]. Водночас джерелом фінансування активів накопичувальної системи повинен стати підвищений єдиний соціальний внесок. Учасникам буде надано можливість самостійно обирати недержавний пенсійний фонд, до якого будуть сплачуватись такі внески. Окрім того, цим проектом передбачається три такі пенсійні програми (рис. 4).

Проте необхідно враховувати, що ці програми створюють додатковий тиск на фонд оплати праці. Вже зараз, якщо порівняти рівень навантаження на фонд оплати праці в нашій країні та за кордоном то Україна виступає лідером за рівнем шкідливого навантаження на працю [2].

Запровадження накопичувального пенсійного забезпечення номінально повинно запобігти тотальному обвалу пенсійної системи в Україні. Зокрема, прогнозовані зміни ключових показників у разі поширення даного виду пенсійного забезпечення можемо відстежити за допомогою таблиці 3.

Отже, із наведеної таблиці можемо сформулювати висновки, що до 2050 року чисельність платників внесків знизить орієнтовно на 40%. Аналіз фінансових показників доводить, що система накопичувального пенсійного страхування може забезпечити національну економіку значними фінансовими ресурсами, розмір яких за 30 років значною мірою може збільшитися. Ці ресурси, можна спрямовувати у вигляді інвестицій у державні проекти, за умови паралельного розвитку фінансового ринку України. Окрім того, запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення дозволить [2]:

- підвищити зацікавленість працівників та роботодавців у сплаті внесків;
- зменшити в подальшому податкове навантаження на роботодавців з рахунок перерахування частини

Таблиця 3. Прогнозовані зміни ключових показників у разі запровадження механізму накопичувального пенсійного забезпечення

Показники	Роки			
	2023	2030	2040	2050
Чисельність платників внесків, тис. осіб	10571,00	9977,00	9246,00	7928,00
Фінансові показники:				
Розмір накопичувального внеску	48534,00	105301,00	261506,00	448192,00
Розмір накопичених активів працівників	49135,00	616442,00	2738283,00	6959192,00
Обсяги активів пенсіонерів	X	26439,00	408333,00	1936000,00
Фінансові показники відносно ВВП, %				
Розмір накопичувального внеску	0,1	1,2	1,8	2,2
Розмір накопичених активів працівників	0,1	6,9	18,6	34,9
Обсяги активів пенсіонерів	X	0,6	5,0	14,2

Джерело: складено авторами на основі [11, с. 79].

обов'язкових пенсійних внесків до Накопичувального фонду;

- забезпечити можливості передачі у спадок коштів з персонального пенсійного накопичувального рахунку;

- створити додаткове джерело інвестицій для зростання вітчизняної економіки;

- нівелювати ризик невиклати або виплати в низьких розмірах пенсій на першому та другому рівні пенсійної системи;

- підвищити ефективність управління системою пенсійного забезпечення за рахунок недержавних компаній.

З іншого боку, оптимізм розробників даного законопроекту не розділяє Федерація роботодавців України (ФРУ), яка стверджує, що низький рівень надходжень від єдиного соціального внеску спричинений передусім високим рівнем тінізації економіки (45—50%), а також низьким ВВП на душу населення. Представники Федерації зазначають, що боротьба із тінізацією економіки проводиться досить дивно, адже, як правило, страждають легальні роботодавці та працівники, яких притягують до відповідальності за незначні порушення [15]. На нашу думку, ситуація з рівнем тінізації економіки за підсумками 2020 року ще більше погіршиться, адже неможливість працювати в карантин спричинила нездатність багатьох роботодавців платити заробітну платню, а отже, змусили їх або ж звільнити працівників, або ж перевести свій бізнес у тінь.

ФРУ також вказує на те, що закони по запровадженню накопичувального страхування просувають недержавні пенсійні фонди і фінансові компанії, адже це у подальшому стане додатковим джерелом прибутків для них. Держава не може гарантувати доброчесність представників приватних пенсійних фондів, поруч із вже сформованою недовірою громадян до банківської системи. Аналогічна ситуація і з трастовими фондами, які відносять до засобів індивідуального страхування [12]. Окрім того, через низький рівень довіри населення до представників пенсійного страхування з приватного сектору не розвивається й недержавне пенсійне страхування в Україні. Адже немає ніяких гарантій отримання

коштів особами в разі банкрутства трастового фонду, страхової компанії або банку. Держава в цей процес також ніяким чином не долучається.

Наявні плани по запуску накопичувального пенсійного страхування в Україні наразі повністю провалилися. Законопроект уже більше року очікує розгляду. Передусім провал із прийняттям пов'язаний із тим фактом, що основою такого запуску має бути розвинутий низький і середній бізнес, який через відсутність належної підтримки з боку держави у 2020 році дуже постраждав. Окрім того, низький рівень ВВП, значне недофінансування державного бюджету і високе навантаження на Пенсійний фонд, видатки якого щорічно зростають.

З урахуванням вищенаведеного, єдиним шляхом по реформуванню системи пенсійного забезпечення в Україні залишається поступова заміна солідарної системи на "підтримувальну" систему загальнообов'язкових соціальних платежів поруч із запровадженням системи дворівневого накопичення. Джерелом надходжень для такої системи повинні стати відрахування від зарплати та доходів. Окрім того, обов'язковим є створення передумов для утворення дієвого та безпечного ринку недержавних фондів пенсійних накопичень, адже без цього буде неможливо ефективно інвестувати акумульовані кошти та їх примножувати.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у результаті даного наукового дослідження встановлено, що від успішності функціонування пенсійної системи залежить задоволення базових потреб людей, які досягнули пенсійного віку, а також розвиток економіки загалом. На практиці система пенсійного забезпечення може організовуватись за солідарним, накопичувальним та недержавним типом. Хоча в Україні законодавчо закріплені всі три види, діючим є лише солідарне пенсійне забезпечення.

Основна його суть полягає у тому, що акумулюються кошти зараз на зараз, тобто від працюючих громадян у вигляді сплати ЄСВ, з подальшим його спрямуванням на виплату пенсій. У світі цю систему вже давно замінили на накопичувальну та недержавну. Це пов'язано з рядом проблем, які притаманні саме солідарній системі пенсійного забезпечення. Щодо України, то ключовими проблемами, які виникають внаслідок використання даного виду забезпечення є: постійний дефіцит коштів у головного їх розпорядника — Пенсійного фонду, який частково перекривається лише за рахунок збільшення податкових внесків від роботодавців; прогнозоване зростання кількості пенсіонерів найближчими роками поруч із низьким рівнем народжуваності; низький рівень пенсійних виплат; відсутність дієвого механізму індексації пенсій тощо.

Для вирішення проблеми, вже неодноразово відбувались спроби запровадження накопичувального пенсійного забезпечення. Остання така спроба припадає на кінець 2019 — початок 2020 року, коли до розгляду подався законопроект № 2683 "Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення". Згідно з цим законопроектом пропонується запрова-

дити декілька програм пенсійного забезпечення і надати змогу людям самостійно обирати її. У пояснювальній записці до цього законопроекту відображено розрахунок прогнозованих показників, які можна буде отримати вже у найближчі 30 років. Зокрема, розраховано, що до 2050 року чисельність платників внесків знизить орієнтовно на 40%. Водночас аналіз фінансових показників доводить, що система накопичувального пенсійного страхування зможе забезпечити національну економіку значними фінансовими ресурсами, розмір яких за період дослідження значною мірою може збільшитися. Ці ресурси можна буде спрямовувати у вигляді інвестицій у державні проекти, за умови паралельного розвитку фінансового ринку України. З іншого боку, розгортання накопичувального пенсійного забезпечення вимагає розвитку фондового ринку в країні, а також наявності сильного малого та середнього бізнесу, чого наразі в Україні немає. У зв'язку із наявністю ряду проблем щодо впровадження накопичувального забезпечення, всі заходи щодо реформування системи пенсійного забезпечення на момент дослідження мали лише номінальний характер і на практиці впроваджені не були. Отже, питання з перетворення діючого пенсійного забезпечення, попри проведення у 2020 році масштабні заходи, досі залишається відкритим.

Література:

1. Гаманова О., Димніч О. Проблеми побудови в Україні трирівневої пенсійної системи. Фінанси, облік і аудит. 2017. № 2 (30). С. 58—59.
2. Гетьман О. Демографічна ситуація в Україні погіршується, а це вимагатиме підвищення податків для виплати пенсій. Чи прийнятний цей варіант для вирішення проблеми? Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/02/5/656562/> (дата звернення 23.12.2020).
3. Державні сайти України. Пенсійний фонд України. Звіт про виконання бюджету пенсійного фонду України за 2013—2019 роки. URL: <https://www.pfu.gov.ua/byudzhety/zvit-pro-vikonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny/> (дата звернення 23.12.2020).
4. Державна служба статистики України. Середній розмір місячної пенсії та кількість пенсіонерів. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/sz/sz_u/srp_07rik_u.html (дата звернення 21.12.2020).
5. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. Гідне пенсійне забезпечення. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/pensijna-reforma> (дата звернення 20.12.2020).
6. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. Мінсоцполітики з місією МВФ обговорили реформування пенсійної системи. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsocpolitiki-z-misiyeyu-mvf-obgovorili-reformuvannya-pensijnoyi-sistemi> (дата звернення 22.12.2020).
7. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій" Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2017. № 40—41. Ст. 383) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text> (дата звернення 20.12.2020).

8. Закон України "Про загальнообов'язкове пенсійне страхування" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. № 49—51. Ст. 376) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення 20.12.2020).

9. Закон України "Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012. № 12—13, ст.82) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text> (дата звернення 20.12.2020).

10. Закон України "Про недержавне пенсійне забезпечення" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. № 47—48. Ст. 372) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text> (дата звернення 20.12.2020).

11. Кривошлик Т. Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у системі пенсійного забезпечення України. Економічний аналіз. 2020. № 1 (2). С. 75—82.

12. Кукурник М. Хиби пенсійної реформи. Інтерфакс-Україна. URL: <https://ua.112.ua/mnenie/omany-pensiinoi-reformy-548304.html> (дата звернення 21.12.2020).

13. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення 21.12.2020).

14. Постанова Кабінету міністрів України від 01.04.2020 р. за № 251 "Деякі питання підвищення пенсійних виплат і надання соціальної підтримки окремим категоріям населення у 2020 році" // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2020-п#Text> (дата звернення 20.12.2020).

15. Радчук О. Плани уряду: як збираються запускати накопичувальну пенсійну систему. Аналітичний портал Слово і діло. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/09/25/kolonka/aleksandr-radchuk/ekonomika/plany-uryadu-yak-zbyrayutsya-zapuskaty-nakopychualnu-pensijnnu-sistemu> (дата звернення 18.12.2020).

16. Романюк О. Пенсійна революція: що відомо про майбутню пенсійну реформу. HR Ліга. URL: <https://hrliga.com/index.php?module=news&op=view&id=21886> (дата звернення 22.12.2020).

References:

1. Hamanova, O. and Dymnich, O. (2017). Problemy pobudovy v Ukraini tryrivnevoi pensiinoi systemy. [Problems of building a three-tier pension system in Ukraine], *Finansy, oblik i audit*. 2 (30). 58—59.

2. Het'man, O. (2020). Demografichna sytuatsiia v Ukraini pohirshuietsia, a tse vymahatyme pidvyshchennia podatkov dlia vyplaty pensii. Chy pryiniatnyi tsei variant dlia vyrishennia problemy? [The demographic situation in Ukraine is deteriorating, and this will require an increase in taxes for the payment of pensions. Is this option acceptable to solve the problem?]. *Ekonomichna pravda*. available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/02/5/656562/> (Accessed 23 Dec. 2020).

3. HetmaState sites of Ukraine, (2020). Pension Fund of Ukraine. Report on the implementation of the budget

of the Pension Fund of Ukraine for 2013—2019, available at: <https://www.pfu.gov.ua/byudzhety/zvit-pro-vikonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny/> (Accessed 23 Dec. 2020).

4. State Statistics Service of Ukraine, (2020). Average monthly pension and number of pensioners, available at: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/sz/sz_u/srp_07rik_u.html (Accessed 21 Dec. 2020).

5. The only web portal of the executive authorities of Ukraine. Decent pension provision, available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/pensijna-reforma> (Accessed 20 Dec. 2020).

6. The only web portal of the executive authorities of Ukraine. The Ministry of Social Policy and the IMF mission discussed the reform of the pension system, available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsocpolitiki-z-misiyeyu-mvf-obgovorili-reformuvannya-pensijnoyi-sistemi> (Accessed 22 Dec. 2020).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "About modification of some legislative acts of Ukraine concerning increase of pensions", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text> (Accessed 20 Dec. 2020).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "About compulsory pension insurance", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (Accessed 20 Dec. 2020).

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About measures concerning legislative maintenance of reforming of pension system", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text> (Accessed 20 Dec. 2020).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "About non-state pension provision", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text> (Accessed 20 Dec. 2020).

11. Kryvoslyk, T. (2020), "Compulsory state pension insurance in the pension system of Ukraine", *Ekonomichnyj analiz*. 1 (2), 75—82.

12. Kukuryk, M. (2020), "Defects of pension reform", *Interfaks-Ukraina*, available at: <https://ua.112.ua/mnenie/omany-pensiinoi-reformy-548304.html> (Accessed 21 Dec. 2020).

13. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine, available at: <https://minfin.com.ua> (Accessed 21 Dec. 2020).

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine " Some issues of increasing pension benefits and providing social support to certain categories of the population in 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2020-п#Text> (Accessed 20 Dec. 2020).

15. Radchuk, O. (2020), "Government plans: how they are going to launch a funded pension system", *Analitychnyj portal Slovo i dilo*, available at: <https://www.slovoidilo.ua/2020/09/25/kolonka/aleksandr-radchuk/ekonomika/plany-uryadu-yak-zbyrayutsya-zapuskaty-nakopychualnu-pensijnnu-sistemu> (Accessed 22 Dec. 2020).

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

*М. О. Артеменко,
слухач магістратури кафедри управління
охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-1856-0498*

*С. П. Кошова,
старший викладач кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-7637-4311*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.5.132

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ

*М. Artemenko,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
S. Koshova,
Senior Lecturer of the Department of Healthcare Management and Public
Administration Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine*

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF STATE REGULATION OF THE SPACE INDUSTRY

У статті досліджується нормативно-правове забезпечення державного регулювання вітчизняної космічної галузі. В процесі дослідження виявлено, що розвиток науково-технічного прогресу призвів до виникнення нової галузі — космічної. В сучасному світі ця галузь грає важливу роль. Освоєння космосу — це не просто вивчення космічних об'єктів, але й пошук додаткового простору, який може використовуватися з різною метою та має важливе значення для всіх країн світу. Однак головною метою є пошук нових можливостей отримання прибутку з цієї індустрії, а також стратегічна перевага над іншими країнами. В процесі дослідження охарактеризовано, що вступ у космічну діяльність нових держав, розробка нових космічних програм, що в результаті посилюють конкуренцію, стимулює розвиток даної галузі, підвищуючи її комерційний потенціал та розвиваючи нові технології та сфери її застосування. З метою проведення ефективного державного регулювання космічної діяльності та забезпечення сталого розвитку галузі актуальним та важливим питанням є нормативно-правове забезпечення, яке здатне забезпечити підґрунтя для технологічного лідерства та довгострокових стратегічних переваг. Визначено, що Державне космічне агентство України та Міністерство розвитку економіки торгівлі та

сільського господарства України є відповідальними за проведення державної регулятивної політики космічної галузі. Нині нормативно-правове регулювання вітчизняної космічної галузі здійснюється на національному та міжнародному рівнях. Зокрема, на національному рівні регулювання здійснюється відповідно до основних законів України: "Про космічну діяльність" та "Про державну підтримку космічної діяльності". Доведено, що з метою розвитку космічної галузі варто розробити базову концепцію державного регулювання космічною галуззю на різних рівнях піраміди планування. У зв'язку з цим актуальним є формування відповідної нормативно-правової бази державного регулювання, що адаптована до інституціональних особливостей України та враховує провідний світовий досвід.

The article examines the regulatory and legal support of state regulation of the domestic space industry. In the course of the research it was revealed that the development of scientific and technological progress led to the emergence of a new industry — space. In today's world, this industry plays very important role. Space exploration is not just the study of space objects, but also the search for additional space that can be used for various purposes and is important for all countries of the world. However, the main goal is to find new opportunities to profit from this industry, as well as a strategic advantage over other countries.

The study describes that the entry into space activities of new states, the development of new space programs, which in turn increase competition, stimulates the development of the industry, increasing its commercial potential and developing new technologies and areas of application. In order to carry out effective state regulation of space activities and ensure the sustainable development of the industry, a relevant and important issue is the legal framework that can provide a basis for technological leadership and long-term strategic advantages. It is determined that the State Space Agency of Ukraine and the Ministry of Development of Trade, Economy and Agriculture of Ukraine are responsible for conducting the state regulatory policy of the space industry. For today, the legal regulation of the domestic space industry is carried out at the national and international levels. In particular, at the national level, regulation is carried out in accordance with the basic laws of Ukraine: "On space activities" and "On state support of space activities." It is proved that in order to develop the space industry it is necessary to develop a basic concept of state regulation of the space industry at different levels of the planning pyramid. In this regard, it is important to form an appropriate legal framework for state regulation, which is adapted to the institutional characteristics of Ukraine and takes into account the leading world experience.

Ключові слова: космічна галузь, державне регулювання, нормативно-правове забезпечення, космічна діяльність.

Key words: space industry, state regulation, normative-legal provision, space activity.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасному світі наука та технології є основним джерелом інновацій, продуктивності та економічного зростання. В свою чергу космічна галузь протягом останніх десятиліть представляє собою рушійну силу для наукових досліджень та передових технологій, які широко використовуються і в інших галузях діяльності людини. Так, сьогодні без індустрії створення супутників були б неможливі такі звичні речі, як прогноз погоди, глобальне телемовлення та комунікація. Нині ми є свідками зрушень технологічної парадигми як безпосередньо в самій космічній галузі, так і в суміжних з нею галузях. Прикладами цієї еволюції є такі нові явища, як космічний туризм, широкосмугове покриття мережею, приватні космічні компанії. Це обумовило розробку та

прийняття спеціальних норм, що покликані врегулювати якісно нові суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі здійснюваною державами космічною діяльністю.

Вітчизняна космічна галузь є однією з найбільш конкурентоспроможних та провідних у національній економіці, оскільки в неї входить ціла низка високотехнологічних підприємств, що представляють Україну на світовому ринку. Дослідження та використання космічного простору в сучасних умовах неможливе без широкого та багатостороннього співробітництва держав, що повинно здійснюватися відповідно до норм та принципів міжнародного космічного права.

В Україні відсутність ефективного та послідовного державного регулювання, скорочення бюджетного фінансування призвели до того, що стан вітчизняної

космічної галузі характеризується високим ступенем невизначеності, що, як наслідок, ставить під загрозу стратегічні інтереси держави в сфері науково-технологічної та інноваційної політики.

Космічна галузь України мала б зосереджувати в собі сучасні науково-технічні розробки та бути рушійною силою для зростання високотехнологічного сектору економіки. Тому нормативно-правове забезпечення з метою проведення ефективного державного регулювання космічної діяльності є актуальним та важливим питанням для забезпечення сталого розвитку даної галузі, що здатна забезпечити підґрунтя для технологічного лідерства та довгострокових стратегічних переваг у глобалізаційних умовах.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемі державного регулювання, розвитку та нормативно-правового забезпечення космічної галузі присвячені праці вітчизняних вчених, зокрема, Ю. Алексєєва, В. Горбуліна, О. Дегтярьова, О. Джур, С. Конохова, О. Пилипенко, В. Присяжного, В. Семеняка, Л. Сороки, Ю. Шемшученко, А. Шевцова та інших. Проте, попри значну кількість наукових праць, на сучасному етапі залишається багато невирішених проблем у питаннях законодавчого забезпечення державного регулювання як ефективного інструменту розвитку вітчизняної космічної галузі, що обумовлює актуальність та потребує подальшого дослідження й систематизації.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження нормативно-правового забезпечення державного регулювання космічної галузі України як дієвого інструмента сталого розвитку держави.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Нормативно-правові відносини у космічній галузі склалися практично одночасно із дослідженням космічного простору. Але необхідно зауважити, що основні тенденції їх розвитку визначалися двома космічними державами — Радянським Союзом та США, що володіли до того часу достатньо розвинутою інфраструктурою. Багато положень прийнятих у ті роки нормативно-правових документів відрізнялися в основному різним підходом до завдань міжнародного космічного співробітництва. Керівництвом США було проголошено широке використання космічного простору у військових цілях для захисту національних інтересів. Важливу роль грали й економічні інтереси, коли при здійсненні міжнародних космічних програм нормативно-правовими актами забезпечувалися максимальні економічні вигоди одній стороні. Тим самим розвивались ринки збуту для авіаційно-космічної промисловості даної сторони, покращувався її торговельний баланс за рахунок фінансових вкладень іншої сторони. А це призвело до фактичної нерівності у використанні космічного простору і не могло не позначитися на становленні нормативно-правової бази державного регулювання космічною галуззю [1].

Одним з інструментів, що використовуються для гармонізації основоположних принципів міжнародного

космічного права з потребами сучасної космічної економіки та новими викликами, які не могли передбачити творці п'яти базових договорів ООН із космосу (1967—1979 рр.), є так звані "м'яким" правом. Юристи все більше схиляються до того, що в сучасних умовах ефективність міжнародного космічного регулювання залежить від роботи із вдосконалення стандартів безпеки, технічних стандартів, розвитку заходів транспарентності та закріплення довіри, розробки міжнародних кодексів поведінки, національних типових законів, координації зусиль різних країн у рамках урядових та неурядових органів. Основними принципами міжнародного права, що були поширені на діяльність держав у космічному просторі є суверенна рівність, незастосування сили, мирне вирішення спорів та інше [1].

4 жовтня 1957 року є початком формування міжнародного космічного права, коли Радянський Союз вперше запустив штучний супутник Землі. Така подія означувала початок нової ери в розвитку людства, у зв'язку з цим виникла необхідність нормативно-правового забезпечення державного регулювання космічної галузі.

Нині законодавче регулювання вітчизняної космічної галузі здійснюється на національному та міжнародному рівні. На міжнародному рівні запроваджено єдиний однаковий для всіх країн законодавчий режим. На національному рівні регулювання здійснюється відповідно до Закону України "Про космічну діяльність" та Закону України "Про державну підтримку космічної діяльності", а також постановами Кабінету Міністрів України та указами Президента України [3].

Закон України "Про космічну діяльність" [10] визначає термінологію та основні поняття космічної галузі. Згідно із законом, космічна діяльність — це наукові космічні дослідження, використання космічного простору, розробка, виробництво, ремонт та технічне обслуговування об'єктів космічної діяльності (у тому числі їх агрегатів та складових частин), а також їх випробування, експлуатація, забезпечення та управління запуском та поверненням космічних апаратів, їх складових частин з космічного простору на землю.

Одним з ключових чинників, що впливають на перспективи та сучасний стан космічної галузі є правові регулятори. Зміни в їх системі кореспондують відповідно до змін у зовнішньому середовищі та потребами космічного сектору економіки. Якщо на ранніх етапах освоєння космосу та становлення космічної індустрії основну увагу міжнародної спільноти було спрямовано на створення базових актів, що визначають основи регулювання цієї діяльності та принципи відносин держав, то в XXI ст. з появою феномена "нового космосу" та розширенням приватної ініціативи виникла потреба у створенні сприятливих умов для розвитку глобальної космічної діяльності, що на національному рівні поставило питання про забезпечення конкурентних переваг власними учасниками космічної діяльності [1].

Кожна сучасна економічна система потребує державної підтримки та державного регулювання. Беззаперечно, ринок чинить значний вплив на визначення ключових точок для державного фінансування та розміщення коштів, це не може відбуватися в розрізі з ринковими законами. Таким чином, система державної підтримки та державного регулювання космічної діяль-

ності, полягає у виконанні державою певної діяльності, що спрямована на досягнення конкретних цілей із забезпечення стабільного розвитку вітчизняної космічної галузі.

У статті 5 Закону України "Про космічну діяльність" [10] зазначено, що державне регулювання та управління в космічній галузі здійснюються шляхом:

- законодавчого встановлення основних принципів, норм і правил космічної діяльності;
- розробки концептуальних основ державної політики у галузі дослідження і використання космічного простору в мирних цілях та в інтересах безпеки держави;
- формування Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України;
- планування та фінансування космічної діяльності за рахунок коштів Державного бюджету України, а також сприяння залученню інших джерел фінансування, не заборонених чинним законодавством України;
- цільової підготовки кадрів за рахунок Державного бюджету України;
- контролю за здійсненням зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами космічної діяльності [10].

Трактування сутності поняття державного регулювання космічної діяльності в науковій літературі автори розглядають по-різному. Зокрема, цікавим є визначення державного регулювання підприємствами космічної галузі таке О.Є. Джур, яка розглядає його як програму відповідальності, за допомогою якої реалізуються завдання наукового та соціально-економічного прогресу держави, зростання добробуту населення шляхом досягнення своєї мети підприємствами космічної галузі, країна надає необхідні заходи та ресурси, що дозволяють синтезувати й поєднати минуле, теперішнє, майбутнє, створити нову реальність досконалішого світу, де збалансовано матеріальні й духовні складові існування людства [3].

У Законі України "Про космічну діяльність" встановлено компетенцію центрального органу виконавчої влади, що забезпечує державну політику в космічній галузі, зокрема через використання функції контролю. Державне регулювання в цьому законі використовують як вплив державного органу на соціально-економічні процеси через впровадження заходів щодо досягнення соціально-економічного ефекту у космічній галузі [10].

29 лютого 1992 року розпочалося становлення української космічної діяльності, зокрема, в цей день Президент України Л. Кравчук своїм указом створив Національне космічне агентство України. В 2010 році його перейменували у Державне космічне агентство України [2]. Головними питаннями розвитку космічного сектору в той час були формування державної космічної політики, пошук векторів збереження та розвитку космічної галузі, розбудова структури управління підприємствами цього сектору. Щоб вирішити поставлені завдання Державному космічному агентству України було надано статус центрального органу виконавчої влади [7].

Основними завданнями Державного космічного агентства України (ДКАУ) є:

- реалізація державної політики у сфері космічної діяльності;

- систематизація практики застосування законодавства, розробка пропозицій щодо його вдосконалення, підготовка проектів законодавчих актів, їх подача в установленому порядку Віце-прем'єр-міністру України — Міністру з питань стратегічних галузей промисловості, здійснення заходів щодо адаптації вітчизняного законодавства до норм Європейського Союзу у сфері космічної діяльності;

- забезпечення створення та експлуатації наземного і космічного сегментів супутникових систем зв'язку, мовлення та дистанційного зондування Землі;

- контроль та аналіз космічної обстановки й координатно-часового та навігаційного забезпечення;

- вжиття заходів щодо оперативного виявлення джерел небезпек, сприяння в межах своїх повноважень досягненню належного рівня надійності та ефективності систем державного управління в особливий період;

- підтримка та вдосконалення об'єктів космічної діяльності;

- забезпечення ефективного використання науково-технічного і виробничого потенціалу підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

- створення умов для впровадження космічних технологій у виробництво конкурентоспроможної продукції для потреб внутрішнього та зовнішнього ринку;

- організація наукової, науково-технічної, інвестиційної, інформаційної та видавничої діяльності, створення й впровадження сучасних інформаційних технологій та комп'ютерних мереж у сфері космічної діяльності;

- здійснення інших повноважень, визначених законом [5].

Реалізацію своєї діяльності Державне космічне агентство України здійснює відповідно до Закону України "Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності" та інших нормативно-правових актів щодо державної регуляторної політики.

Основними законодавчими документами регулювання космічної галузі є:

- Конституція України;

- Закон України "Про космічну діяльність" від 15.11.1996 р. № 502/96-ВР;

- Закон України "Про державну таємницю" від 21.01.1994 р. № 3855-XII;

- Закон України "Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання" від 20.02.2003 р. № 549-IV;

- Закон України "Про внесення змін до деяких Законів України щодо державного регулювання космічної діяльності" від 02.10.2019 р. № 143-IX;

- Закон України "Про міжнародні договори України", від 29.06.2004 р. № 1906-IV;

- Закон України "Про управління об'єктами державної власності" від 21.09.2006 р. № 185-V;

- Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р. № 1621-IV;

- Закон України "Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013-2017 роки" від 05.09.2013 р. № 439-VII;

- Закон України "Про Державний бюджет України на 2021 рік" від 15.12.2020 № 1082-IX;

— Закон України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" від 08.09.2011 № 3715-VI.

У Положення про Міністерство розвитку економіки торгівлі та сільського господарства України та у Положення про Державне космічне агентство України 4 грудня 2019 року Постановою Кабінету Міністрів України [6; 12] було внесено зміни, згідно яких Міністерство розвитку економіки торгівлі та сільського господарства України є головним органом, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері космічної діяльності. Ключовим завданням було додано забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері космічної діяльності. Згідно з постановою [12] Кабінету Міністрів України через міністерство спрямовує й координує діяльність Державного космічного агентства України, що є центральним органом виконавчої влади.

У 2019 році наказами Міністерства розвитку економіки торгівлі та сільського господарства України повноваження щодо формування космічної політики закріплено за Управлінням координації космічної діяльності у складі департаменту стратегічного розвитку сектору оборони та безпеки міністерства [9], там створено відділ економіки сфери космічної діяльності та відділ аналізу супроводження міжнародних проектів у сфері космічної діяльності [8].

У 2019 році Кабінет Міністрів України ухвалив Закон України "Про внесення змін до деяких Законів України щодо державного регулювання космічної діяльності", що передбачає державну підтримку у комерціалізації космічної діяльності та визначає, що суб'єктами космічної діяльності можуть бути підприємства будь-яких організаційно-правових форм власності [4]. Це в свою чергу підвищить інвестиційну привабливість та сформує конкурентне середовище в космічній галузі. Таким нормативно-правовим документом знято заборону на розробку, випробування, виробництво та експлуатацію ракет-носіїв, зокрема для приватних компаній. Слід зауважити, що до 2015 р. на такий вид діяльності потрібно було проходити ліцензування. Також ним скасовано отримання дозволів у Державному космічному агентстві України щодо ведення переговорів з іноземними компаніями, замість цього впроваджено облік укладених договорів.

Але водночас держава має зберегти за собою:

- моніторинг та реалізацію загальної технологічної політики;
- проведення загальносистемних та пошукових наукових досліджень;
- інтеграцію зусиль підприємств інших організаційно-правових форм до пошукових науково-дослідних робіт;
- вирішення неприкладних завдань космічної діяльності, включаючи пілотні проекти та фундаментальні дослідження.

Ефективність від відкриття космічної галузі для приватних гравців визначається наступними чинниками:

- необхідності та можливості перерозподілу видатків бюджету на задоволення потреб держави під час реалізації аутсорсингової схеми взаємодії;
- можливості залучення комерційного кредиту для реалізації великих інвестиційних проектів у космічній галузі;

— формуванні потенційно конкурентоспроможних на світовому ринку компаній — операторів космічних послуг;

— участі недержавного сектору економіки у розвитку функціональних та виробничих космічних технологій.

У загальному прийняття цього закону має сприяти більшому залученню у космічну галузь приватного капіталу з метою інноваційних технічних розробок та збереження науково-технологічного потенціалу вітчизняного космічного сектору.

Відповідно до Закону України "Про космічну діяльність", космічна діяльність здійснюється на базі Загальнодержавної цільової науково-технічної програми України, що розробляється Верховною Радою України і затверджується терміном на п'ять років. З 1994 по 2017 роки в Україні було прийнято чотири космічні програми. Але, на жаль, через їх фінансування на 30-35% жодна з них не була реалізована [13].

У січні 2021 року Кабінет Міністрів України ухвалив Концепцію Загальнодержавної цільової науково-технічної програми України на 2021—2025 рр., що визначає ключові проблеми науково-технічного розвитку у вітчизняній космічній галузі шляхом впровадження сучасного механізму державного регулювання та саморегулювання, напрями їх вирішення, зокрема шляхом створення та забезпечення розвитку внутрішнього ринку космічних технологій, інформації та послуг, здійснення повномасштабного співробітництва із приватним сектором економіки та стимулювання і розширення міжнародного співробітництва з іншими провідними космічними агентствами. В результаті реалізації даної програми буде розроблено проект закону України "Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної програми України на 2021—2025 роки". Обсяг фінансування для виконання даної програми складає біля 30 млрд грн, у тому числі з державного бюджету 15 млрд грн [11].

Космічна галузь як одна з високотехнологічних галузей має свою специфіку. Таку специфіку варто враховувати при розробці базової концепції державного управління космічною галуззю на різних рівнях піраміди планування. Це вимагає вирішення двох взаємопов'язаних завдань:

— важелі та механізми державного регулювання зробити більш дієвими, використовуючи метод фінансово-економічного стимулювання господарюючих суб'єктів у виробництві інноваційної продукції;

— на перспективу створити стимули та необхідні механізми для залучення приватних інвестицій у потенційні та ринкові конкурентні сегменти галузі, а також для інноваційного розвитку підприємств.

Для вирішення поставлених завдань необхідна концентрація всіх функцій та важелів регулювання вітчизняної космічної галузі, що повинна здійснюватися у відповідності до основних принципів [3]:

- концентрації ресурсів щодо створення конкурентоспроможних продуктів в обмеженій кількості великих інтегрованих структур;
- створення високотехнологічних виробництв;
- жорсткий контроль за фінансовими потоками.

Ефективне державне регулювання з метою розвитку космічного сектору дозволяє прискорити процес модернізації економіки держави, забезпечити ефективний розвиток науки, техніки та соціально-економічної сфери та укріпити обороноздатність держави.

Беззаперечно, що вітчизняна космічна галузь є складовою частиною глобального космічного простору, оскільки існує науково-технічна та виробнича кооперація, розвиток галузі передбачає розвиток міжнародних проектів та програм. Співпраця між Україною та іноземними країнами у дослідженні та використанні аерокосмічного простору в мирних цілях відбувається на основі чинного законодавства та міжнародних домовленостей, досягнутих із закордонними країнами в космічному секторі. Зокрема, міжнародна співпраця в космічній діяльності регулюється низкою нормативно-правових актів за напрямками [1]:

- багатосторонньої співпраці в інноваційних дослідженнях та використанні аерокосмічного простору;
- двосторонньої співпраці України в космічній галузі;
- космічне співробітництво шляхом участі у міжнародних програмах та проектах.

ВИСНОВКИ

Космічна галузь є важливим чинником забезпечення національної безпеки та відіграє велику роль в інноваційному розвитку наукоємних виробництв та становленні економічних знань, завоюванні міжнародного престижу, досягненні та збереженні паритету та безпеки, ефективному вирішенні багатьох науково-технічних та соціально-економічних проблем.

Беззаперечно, важливою умовою забезпечення ефективного науково-технічного прогресу космічної галузі є обґрунтований вибір пріоритетних напрямів та концентрація наукового, фінансового та матеріального потенціалу на їх реалізацію. Для реалізації пріоритетних проектів у галузі космічної діяльності необхідна розробка орієнтованого механізму регулювання та стимулювання державних інвестицій. Водночас інвестиційні механізми повинні ґрунтуватися на специфічних умовах, за яких галузь буде використовувати максимум своїх можливостей для досягнення поставленої мети. Подальший розвиток космічної галузі безпосередньо пов'язаний із значним обсягом саме бюджетного фінансування, оскільки більшість підприємств, що функціонують у цій сфері переважно є державної форми власності. І тільки жорстке державне регулювання та управління розвитком такої галузі здатно створювати умови для підвищення конкурентоспроможності та інноваційного розвитку.

Для проведення ефективної політики державного регулювання вітчизняної космічної галузі вкрай необхідна збалансована стратегія державної політики та ефективна регуляторна підтримка. Прийняття та виконання в повному обсязі загальнодержавної цільової науково-технічної програми закладе підґрунтя для розвитку, забезпечить достатнє фінансування галузі та дозволить реалізувати галузеві програми та проекти.

Література:

1. Гавриш О.А., Войтко С.В., Бухун Ю.В. Особливості інноваційного розвитку космічної галузі України на початку XXI ст. Економіка України. 2014. № 8. С. 34—46.
2. Державне космічне агентство України (2021). Підсумковий звіт про результати реалізації Загальнодержавної цільової науково-технічної програми України на 2013—2017. URL: www.nkau.gov.ua (дата звернення: 20.02.2021).
3. Джур О. Є. Державне регулювання підприємств космічної галузі України: нові реалії та виклики. Ефективна економіка. 2015. № 1. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/efek_2015_1_43%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/efek_2015_1_43%20(5).pdf) (дата звернення: 20.02.2021).
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.2019 р. № 143-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
5. Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 р. № 48-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-2012-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
6. Про затвердження Положення про управління координації космічної діяльності департаменту стратегічного розвитку сектору оборони та безпеки [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2019 р. № 328. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0328731-19#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
7. Про затвердження положень про структурні підрозділи управління координації космічної діяльності департаменту стратегічного розвитку сектору оборони та безпеки [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.08.2019 р. № 1384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1384731-19#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
8. Про затвердження Порядку видачі (відмови у видачі, анулювання) дозволів на провадження окремих видів космічної діяльності [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.02.2020 р. № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
9. Про затвердження Порядку подання декларації про провадження господарської діяльності у сфері космічної діяльності [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.02.2020 р. № 198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
10. Про космічну діяльність [Електронний ресурс]: Закон України від 15.11.1996 р. № 502/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2021).
11. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021—2025 роки [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2021 р.

№ 15-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2021).

12. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2011 р. № 238-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2021).

13. Уряд схвалив концепцію космічної програми України на 5 років. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3170189-urad-shvaliv-koncepciu-kosmicnoi-programi-ukraini-na-5-rokiv.html> (дата звернення: 20.02.2021).

References:

1. Havrysh, O.A. Voytko, S.V. and Bukhun, YU.V. (2014), "Features of innovative development of the space industry of Ukraine at the beginning of the XXI century", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 8, pp. 34—46.

2. State Space Agency of Ukraine (2021), "Final report on the results of the implementation of the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2013—2017", available at: www.nkau.gov.ua (Accessed 20 February 2021).

3. Dzhur, O. Ie. (2015), "State regulation of space industry enterprises in Ukraine: new realities and challenges", *Efektivna ekonomika*, vol. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3748> (Accessed 20 February 2021).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "On amendments to some laws of Ukraine on state regulation of space activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20#Text> (Accessed 20 February 2021).

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), "On approval of the Concept of implementation of state policy in the field of space activities for the period up to 2032", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-%D1%80#Text> (Accessed 20 February 2021).

6. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2019), "On approval of the Regulations on the management of space coordination of the Department of Strategic Development of the Defense and Security

Sector", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0328731-19#Text> (Accessed 20 February 2021).

7. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2019), "On approval of regulations on structural units of the Department for Coordination of Space Activities of the Department of Strategic Development of the Defense and Security Sector", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1384731-19#Text> (Accessed 20 February 2021).

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "On approval of the Procedure for issuance (refusal to issue, revocation) of permits for certain types of space activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 20 February 2021).

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "On approval of the Procedure for submitting a declaration on conducting economic activities in the field of space activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 20 February 2021).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "About space activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2-%D1%80#Text> (Accessed 20 February 2021).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), "On approval of the Concept of the National target scientific and technical space program of Ukraine for 2021—2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text> (Accessed 20 February 2021).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), "On approval of the action plan for the implementation of the Concept of implementation of state policy in the field of space activities for the period up to 2032", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-2012-%D1%80#Text> (Accessed 20 February 2021).

13. Ukrinform (2021), "The government has approved the concept of Ukraine's space program for 5 years", available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3170189-urad-shvaliv-koncepciu-kosmicnoi-programi-ukraini-na-5-rokiv.html> (Accessed 20 February 2021).

Стаття надійшла до редакції 01.03.2021 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА