

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№ 7 квітень 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 Гордецьки, 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., доктор економічних наук,
професор
Плеханов Д. О., кандидат економічних
наук, доктор наук з державного
управління, професор
Резнікова Н. В., доктор економічних наук,
професор
Сазонець І. А., доктор економічних наук,
професор
Сазонець О. М., доктор економічних наук, професор
Сорока С. В., доктор наук з державного управління,
професор
Стоян О. Ю., кандидат економічних наук,
доктор наук з державного управління, доцент
Тарасова Т. О., доктор економічних наук,
професор
Чвортко Л. А., кандидат економічних наук, доцент
Яременко Л. М., к. е. н., доцент, доцент кафедри
фінансів, обліку і оподаткування
Ярошевська О. В., доктор економічних наук,
професор

ІНВЕСТИЦІЇ:

ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 7 квітень 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 15.04.21 р.

Підписано до друку 15.04.21 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 20.1.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 1504/1.

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

№ 7 квітень 2021 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Вініченко О. М., Грибкова М. А.

Система взаємодії хедж-фондів зі світовою господарською системою 5

Гребенюк Г. М., Марценюк Л. В., Задоя В. О., Пікуліна О. В.

Трансформація та розвиток підприємств ресторанного бізнесу України в умовах пандемії 14

Шестаковська Т. А., Кокшин І. О.

Проблеми інтеграції у трудову сферу молодого робітника на промисловому підприємстві 20

Груздєв О. В.

Напрями створення ефективної системи онбордингу на підприємстві 25

Державне управління

Банар О. В.

Конституційно-правовий аналіз державної молодіжної політики 32

Антипенко І. В.

Формування ризикологічних компетентностей у вітчизняних суб'єктів державного управління політичними ризиками у контексті розбудови організаційно-кадрового механізму відповідної діяльності в Україні 37

Кушнір В. О.

Структурно-організаційна модель державного управління за напрямом стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України 44

Бізонич Д. В.

Досвід Канади, Франції та Польщі в організації державного управління у сфері ЖКГ: вирішення проблем водозабезпечення 49

Жекало Г. І., Дерді Е. Т.

Співпраця будівельних підприємств з органами місцевого самоврядування 56

Постельжук О. П., Валюх Л. І., Невинна Г. Я.

Політика ідентичності в контексті здійснення безпекової політики України у сфері державного управління 62

Овдін О. В.

Подолання демографічної кризи та її наслідків у місті Кривому Розі 71

Гончарук О. Б., Савичук Н. О.

Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення 77

Веляник В. В., Толстанов О. К.

Формування кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади 84

Глагович М. В., Діденко Н. Г.

Повноваження Кабінету Міністрів України, функції та відповідальність 91

Торовець А. Ю., Радич Я. Ф.

Правове регулювання фінансової діяльності органів публічної влади 98

Оганян Х. А., Гбур З. В.

Санітарно-епідемічне благополуччя населення як чинник національної безпеки України 106

Гадіак Л. В., Писаренко В. П.

Логістичний підхід в управлінні закладом охорони здоров'я 113

Ковалівська С. В.

Макрорегіональне співробітництво в Україні в контексті сталого розвитку 121

Бізарі Н. В., Кошова С. П.

Основні напрями розвитку фінансово-економічної політики держави 128

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 7 / 2021

CONTENTS:

Economy

Vinichenko O., Hrybkova M.

THE SYSTEM OF INTERACTION OF HEDGE FUNDS WITH THE WORLD ECONOMIC SYSTEM 5

Hrebeniuk H., Martseniuk L., Zadoya V., Pikulina O.

TRANSFORMATION AND DEVELOPMENT OF RESTAURANT BUSINESS ENTERPRISES
OF UKRAINE DURING THE PANDEMIC 14

Shestakovska T., Kokshin I.

PROBLEMS OF INTEGRATION INTO THE LABOR SPHERE OF THE YOUNG WORKER
IN THE INDUSTRIAL ENTERPRISE 20

Hruzdiev O.

DIRECTIONS OF CREATING AN EFFECTIVE ONBOARDING SYSTEM
AT THE ENTERPRISE 25

Public administration

Banar O.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANALYSIS OF STATE YOUTH POLICY 32

Antypenko I.

RISK MANAGEMENT COMPETENCIES FORMATION IN NATIONAL SUBJECTS OF POLITICAL
RISK GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT THE ORGANIZATIONAL
AND STAFF MECHANISM OF THE RELEVANT ACTIVITY IN UKRAINE 37

Kushnir V.

STRUCTURAL-ORGANIZATIONAL MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE DIRECTION
OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR
OF UKRAINE 44

Bizonych D.

THE EXPERIENCE OF CANADA, FRANCE AND POLAND IN THE ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE FIELD OF HOUSING: SOLVING WATER SUPPLY PROBLEMS 49

Zhekalo G., Derdy E.

COOPERATION OF CONSTRUCTION COMPANIES WITH LOCAL AUTHORITIES 56

Postel'zhuk O., Valiukh L., Nevynna H.

IDENTITY POLICY IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING UKRAINE'S SECURITY POLICY
IN THE FIELD PUBLIC ADMINISTRATION 62

Ovdin O.

OVERCOMING THE DEMOGRAPHIC CRISIS AND ITS CONSEQUENCES IN KRYVYI RIH 71

Honcharuk O., Savychuk N.

THE CONCEPT OF GOVERNANCE MECHANISMS AND THEIR PRACTICAL SIGNIFICANCE 77

Velianyk V., Tolstanov O.

FORMATION OF PERSONNEL INTELLECTUAL CAPITAL OF PUBLIC AUTHORITIES 84

Glagovych M., Didenko N.

POWERS OF THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE, FUNCTIONS AND RESPONSIBILITIES 91

Torovets L., Radysh Ya.

LEGAL REGULATION OF FINANCIAL ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES 98

Ohanian Kh., Hbur Z.

SANITARY AND EPIDEMIC WELL-BEING OF THE POPULATION AS A FACTOR OF NATIONAL
SECURITY OF UKRAINE 106

Gadiiak L., Pysarenko V.

LOGISTICS APPROACH IN HEALTHCARE MANAGEMENT 113

Kovalivska S.

MACRO-REGIONAL COOPERATION IN UKRAINE IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT
CONTEXT 121

Bigari N., Koshova S.

MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF FINANCIAL AND ECONOMIC POLICY
OF THE STATE 128

О. М. Вініченко,
 д. е. н., доцент, професор, Український державний хіміко-технологічний університет
 ORCID ID: 0000 0003 0828 0396
 М. А. Гривкова,
 магістр, Український державний хіміко-технологічний університет
 ORCID ID: 0000-0002-4803-1426

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.5

СИСТЕМА ВЗАЄМОДІЇ ХЕДЖ-ФОНДІВ ЗІ СВІТОВОЮ ГОСПОДАРСЬКОЮ СИСТЕМОЮ

О. Vinichenko,
 Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor, Ukrainian State University of Chemical Technology
 М. Hrybkova,
 Master's degree, Ukrainian State University of Chemical Technology

THE SYSTEM OF INTERACTION OF HEDGE FUNDS WITH THE WORLD ECONOMIC SYSTEM

Метою статті є дослідження впливу хедж-фондів на світову господарську систему.

Теоретико-методологічною основою дослідження є діалектичний метод пізнання та системний підхід до вивчення проблем функціонування хедж-фондів і впливу їх діяльності на світову господарську систему. Для досягнення поставленої у статті мети використано також сукупність загальноприйнятих методів і прийомів наукового пізнання, зокрема: аналіз та синтез, описання, системний підхід.

Результати дослідження показали, що більшість експертів у галузі хеджінгового інвестування вважають значним вплив хедж-фондів на світову економіку. Окремі спеціалісти виділяють чотири головні напрями впливу хедж-фондів на світову економічну систему: стратегія Event-driven на глобальному рівні; стратегія Global macro; вплив на ціни біржових товарів; стратегія Event-driven на рівні компанії. Деякі фахівці вважають, що вплив хедж-фондів на світову господарську систему дещо перебільшено. А останні події, взагалі, показали, що на хедж-фонди можна здійснювати зовнішній вплив, який може призвести до їх банкрутства.

Сьогодні індустрія хедж-фондів є високотехнологічною, інноваційною сферою. Темпи еволюції хеджінгового інвестування значно випереджають еволюцію фінансів загалом. Всі інновації, які мають відношення до сфери інвестування виникають, розробляються та розвиваються саме в хедж-фондах. Значний прорив у сфері інвестування дозволив хедж-фондам зробити залучення штучного інтелекту і використання алгоритмічних стратегій. Більшість лідерів у хедж-індустрії — це алгоритмічні фонди, які використовують більш ефективні алгоритмічні стратегії.

Розвиток інноваційних технологій впливає на ефективність діяльності хедж-фондів. Застосовуючи у своїй діяльності передові технології, хедж-фонди у свою чергу впливають на розвиток таких технологій, і, як наслідок, загалом на світову господарську систему.

The aim of the article is to study the impact of hedge funds on the world economic system.

The theoretical and methodological basis of the study is a dialectical method of cognition and a systematic approach to studying the problems of hedge funds and the impact of their activities on the world economic system. To achieve the goal set in the article, a set of generally accepted methods and techniques of scientific knowledge is also used, in particular: analysis and synthesis, description, system approach.

The results of the study showed that most experts in the field of hedging investment believe that the impact of hedge funds on the global economy is significant. Some experts identify four main areas of influence of hedge funds on the global economic system: Event-driven strategy at the global level; Global macro strategy; influence on the prices of exchange goods; Event-driven strategy at the company level. Some experts believe that the impact of hedge funds on the global economic system is somewhat exaggerated. And recent events, in general, have shown that hedge funds can be subject to external influences that can lead to their bankruptcy.

Today, the hedge fund industry is a high-tech, innovative field. The pace of evolution of hedging investments is well ahead of the evolution of finance in general. All innovations related to the field of investment arise and are developed in hedge funds. A significant breakthrough in the field of investment has allowed hedge funds to attract artificial intelligence and use algorithmic strategies. Most leaders in the hedge industry are algorithmic funds that use more efficient algorithmic strategies.

The development of innovative technologies affects the efficiency of hedge funds. Applying advanced technologies in their activities, hedge funds, in turn, influence the development of such technologies, and, consequently, the global economic system as a whole.

It is concluded that the impact of hedge funds on the world economy and vice versa is growing steadily. Through their activities in the global financial market, hedge funds encourage both positive and negative consequences in the global economic system.

According to the results of the study, the system of interaction of hedge funds with the world economic system is presented.

*Ключові слова: хедж-фонд, стратегія, активи, інвестори, ринок цінних паперів.
Key words: hedge-fund, strategy, assets, investors, securities market.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Світ фінансів постійно змінюється, з'являються нові та розвиваються наявні методи залучення і використання накопиченого капіталу. Все більшого значення набувають хедж-фонди, як найбільш зростаючий сегмент фінансового ринку. Привабливість такого інвестиційного продукту обумовлюється орієнтацією на максимальну прибутковість з адекватним рівнем ризику.

На європейському і американському ринку цей специфічний клас альтернативних інвестиційних фондів успішно функціонує вже більш ніж пів сторіччя і з часом все більше інтегрується у світову економіку та є найбільш об'єктивними індикаторами розвитку світової господарської системи. Це пояснюється тим, що хедж-фонди не тільки використовують сучасні фінансові технології з отримання прибутку, але й адаптують всі свої дії до будь-яких змін світової економіки та міжнародних фінансів, а іноді, як показує практика, і формують ці зміни.

Таким чином, зростання взаємодії хедж-фондів зі світовою господарською системою є актуальним напрямом дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам функціонування хедж-фондів присвячують свої праці в основному західні автори. Але вже кілька останніх років ця тема є актуальною на пострадянсь-

кому просторі і все більше фахівців займаються цим інвестиційним напрямом, зокрема: Бичурин Д., Гарамов Л., Мошенський С., Никонов П., Сикирин В., Смирнов Ф. Проте багато питань щодо функціонування хедж-фондів потребують подальшого дослідження, зокрема система їх взаємодії зі світовою господарською системою.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження впливу хедж-фондів на світову господарську систему.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

З моменту зародження хедж-фондів по теперішній час спеціалісти виділяють три періоди розвитку індустрії хедж-фондів [16]:

— 1949—1990 рр. — концентрація капіталу та накопичення фінансових технологій невеликою групою управлінців;

— 1990—2008 рр. — збільшення обсягу капіталу хедж-фондів у 30 разів, вихід індустрії на передові позиції за кількісними показниками. Динамічний розвиток галузі хедж-фондів;

— з 2008 р. — потепер — глобальна фінансово-економічна криза (глобальна інтеграція хедж-фондів у світову фінансову систему, зростання впливу хедж-фондів на світову економіку).

Як показує практика, вплив хедж-фондів на світову економіку невинно росте. Своєю діяльністю на глобальному фінансовому ринку хедж-фонди спонукають до настання як позитивних, так і негативних наслідків у світовій господарській системі. Експерт з розвитку бізнесу й аналізу фінансових ринків у Нідерландах Лев Гарамов вважає потужним вплив хедж-фондів на світовий фінансовий ринок. Як приклад, наводить фінансову кризу 2008 року. Через падіння курсу іпотечних позик, забезпечених іпотечними облігаціями низької якості, впали фондові ринки і, як наслідок, стався обвал великої кількості хедж-фондів. Ця ситуація, зокрема, призвела до того, що інвестори втратили мільярди доларів і взагалі негативно вплинула на світову економіку [5].

Проте окремі засновники хедж-фондів мали певну вигоду з обвалу ринку нерухомості. Так, Майкл Бюррі (хедж-фонд "Scion Capital LLC") передбачив іпотечну кризу ще у 2003 році. Зважаючи на своє передчуття, він викупив кредитні дефолтні свопи на іпотечні облігації (credit default swap). Продавцем великої кількості свопів став Goldman Sachs. А 2006 році сукупна вартість свопів дорівнювала світовому ВВП. Таким чином, хедж-фонд "Scion Capital LLC" успішно зіграв на глобальній фінансовій кризі у той час, коли значна кількість фінансових структур збанкрутувала. Отже, хедж-фонди можуть не тільки спровокувати глобальну фінансову кризу, але і заробити великі гроші на обвалі ринку [5].

Дослідження, проведене експертами американських університетів Принстона, Чикаго та Нью-Йорка, також показало значний вплив хедж-фондів на світову економіку. Так, на котирування акцій набагато більше впливають хедж-фонди, порівняно з великими довгостроковими інвесторами. Вплив інвестицій хедж-фондів, які мають набагато менший інвестиційний ресурс, оцінюють утричі сильнішим, ніж вплив пенсійних фондів та інших довгострокових інвесторів. До такого висновку дійшли експерти, проаналізувавши інформацію за останні 10 років з фондових ринків США, Великобританії, Євросоюзу і Японії [2].

Директор Центру світ-системних досліджень Смірнов А.Ф. вважає, що хедж-фонди нарощують вплив на інших учасників світової господарської системи. Хедж-фонди все частіше приймають участь у різноманітних світових економічних подіях та формують нові ринкові напрями. На думку Смірнова А.Ф., існує чотири головні напрями впливу хедж-фондів на світову економічну систему [16; 17]:

- стратегія Event-driven на глобальному рівні;
- стратегія Global macro;
- вплив на ціни біржових товарів;
- стратегія Event-driven на рівні компанії.

Так, наприклад, хедж-фонди використовують стратегію Event-driven, отримуючи вигоду з будь-якої події або самостійно розробляють вигідну для себе подію. Найбільш відомі ситуації: дефолт Аргентини, переддефолтний стан України, реструктуризація боргів Греції.

Розглянемо випадок з дефолтом Аргентини. Під час дефолту Аргентини і реструктуризації боргу хедж-фонди скуповували її цінні папери за низькою ціною. Метою цих дій було отримати прибуток за рахунок подачі

судового позову на Аргентину. Заплативши у 2008 році 48,7 млн дол. США за цінні папери, за якими припинені виплати, американський хедж-фонд Пола Сінгера NML отримав рішення суду на погашення Аргентиною своїх боргів без реструктуризації та з усіма процентами за 6 років. Таким чином, Аргентина повинна сплатити NML 832 млн дол. США, що складає 1600 % від початкової суми. Рішення суду відповідає інтересам 1,6 % кредиторів Аргентини і скасовує рішення про реструктуризацію, прийняте переважною більшістю кредиторів. У цьому випадку хедж-фонди скористались відсутністю міжнародної правової бази по дефолту суверенних держав [2; 16; 17].

Ще однією поширеною стратегією у хедж-фондів є стратегія Global macro. Так, наприклад, 05 жовтня 2015 року було підписано підсумкову угоду про створення Транстихоокеанського партнерства (ТТП). Австралія, Бруней, В'єтнам, Канада, Малайзія, Мексика, Нова Зеландія, Перу, Сінгапур, США, Чилі та Японія підписали угоду про зону вільної торгівлі після восьми років переговорів. Ця угода, у процесі підготовки і узгодження якої приймали участь великі хедж-фонди, забезпечує США повну свободу своїх інвестицій на ринках партнерів по ТТП. Це зумовлено двома факторами: відмовою країни-реципієнта від вимог до інвестора, щодо створення юридичної особи та можливості вирішення конфліктів в американському арбітражному суді [2; 16; 17].

Значний вплив справляють хедж-фонди на ціни біржових товарів. Зокрема, хедж-фонди можуть спровокувати падіння цін. Наприклад, улітку 2018 року хедж-фонди скоротили ставки на зростання цін ф'ючерсів Brent. Як наслідок, пішла вниз вартість бареля [5]. Більша частина біржових контрактів закінчилася виплатою різниці між ціною контракту і реальною ціною нафти на момент закінчення контракту. Але хедж-фонди є досить активними гравцями на ринку нафти. Вони організовують масові спекулятивні атаки на пониження, що впливає як на країни-імпортери, так і на країни-експортери. Наслідком падіння цін є коригування бюджетів держав і корпорацій, зміна цінової політики, соціальні, політичні та інші наслідки [2].

І нарешті, останній напрям впливу хедж-фондів — це їх проникнення у компанії. Як показує практика, значний вплив хедж-фонди здійснюють на окремі компанії шляхом зосередження на найближчих корпоративних подіях, вико-ристовуючи подієву стратегію (event-driven). Такі епізоди називаються корпоративними транзакційними подіями (злиття і поглинання, включаючи вороже поглинання; придбання значного, можливо блокуючого пакету акцій; зміна частки акцій, що знаходяться у free float; консолідацію; рекапіталізацію; тощо) [23].

Нерідко хедж-фонди самі провокують певні події у компанії. Для цього використовують так званих "інвесторів-активістів", які повинні ефективно впливати на діяльність компанії. З цією метою необхідно придбати значний пакет акцій, бажано блокуючий або той, який дозволить мати свою людину або кількох у кріслі Ради директорів. Але навіть коли у інвестора всього кілька акцій, він може ініціювати судові процеси [23].

Таблиця 1. Основні біржові показники країн Emerging Markets на ранок 28.12.2020 року

Показник	Динаміка	Стан на ранок 28.12.2020 року
Індекс MSCI Emerging Markets	+0,1%	1256,17
Індекс валют MSCI EM	+0,1%	1715,76
Індекс доллара Bloomberg	-0,2%	1124,53
Нафта марки Brent	-0,4%	\$51,1/барр
Нафта марки WTI	-0,3%	\$48,1/барр
Спотова ціна золота	+0,3%	\$1888,3/унція
Доходність 10-річних держоблігацій США	+2 б.п. (базисний пункт)	0,95%

Джерело: складено автором за даними [14].

Хедж-фонди можуть також розробляти свої події стратегії у відповідності до компаній, які знаходяться у безкінечних судових процесах.

Також значною мірою хедж-фонди впливають на курси валют або заробляють на змінах курсу.

Федеральна резервна система США відреагувала на ситуацію, яка склалася через пандемію коронавірусу, виділенням 3 трлн дол. США на підтримку американської економіки. Емісійна політика спонукала до активності доларових ведмедів, які почали робити ставки на пониження американської валюти.

Станом на 11 серпня 2020 року хедж-фонди зайняли виключно позицію "short" у ф'ючерсах на індекс долара, що відслідковує курс до шести провідних валют світу. Така ситуація з долларом склалася вперше з 2018 року. Загальна сума ставок на пониження долара, за даними Saxobank на основі інформації з CFTF, склала 29,5 млрд дол. США і досягла свого максимуму вперше з 2011 року [18].

Хедж-фонди, управляючи активами та роботи алгоритмічних фондів, що відслідковують тренди, зробили ставку на європейську валюту. На зростання євро було поставлено 22,6 млрд євро. Це найбільша сума, яку можливо відслідкувати за доступний період ведення статистики на біржах [18].

За даними Bank of America, який здійснив опитування у серпні 2020 року, стратегія на зниження курсу долару стала головною для 36 % управлінців хедж-фондів, загальний обсяг активів яких склав 1,2 трлн дол. США [18].

У світових фінансових колах присутня думка, що долар втрачає позиції світової резервної валюти і, як наслідок, зменшується його частка в інвестиційних портфелях. Останній раз така низька частка долара в інвестиційних портфелях була у кризовому 2008 році [18].

Чим більше доларів у світовому обігу, тим він дешевше. Зважаючи на те, що з середини березня 2020 року до середини серпня 2020 року баланс Федеральної резервної системи збільшився на 2,8 трлн дол. США і відповідно індекс долара зменшився на 10 % і впав до 92,48 пунктів, що було мінімальним значенням з 2018 року. У цей же час курс євро підвищувався по відношенню до курсу долара кілька тижнів поспіль. Така тенденція не спостерігалася останні 16 років [18].

Класичним прикладом впливу хедж-фондів на валютний ринок та отримання зиску зі спекулятивних операцій на цьому ринку є випадок маніпуляцій Д. Сороса з курсом британського фунту у 1992 року. У 1990 році

Великобританія приєдналася до Exchange Rate Mechanism (ERM). Це створило передумови до кризової ситуації, а Д. Сорос вирішив прискорити цю подію, зіграв на пониженні британського фунта. Фонд Quantum взяв кредит на 10 млрд фунтів, а потім довів суму кредиту до 15 млрд фунтів. Після цього Д. Сорос став купувати німецькі марки за фунти (позиції "long" по марках та позиції "short" в фунтах) і здійснювати пропаганду про девальвацію британської валюти. Це широко відомий прийом гри на біржі й інвестори на всякий випадок почали позбуватися фунтів, а розрахунки Д. Сорос виправдалися. За три тижні серпня британська влада витратила 50 млрд дол. США на підтримку курсу фунта, але падіння фунту було неминучим. Фунт впав на 19 % по відношенню до марки, а Д. Сорос заробив чималу суму [12].

У кінці першого півріччя 2020 року аналітики Bridgewater Associates, який працює тільки з 350 дуже забезпечених клієнтів та пережив три великі економічні кризи (азіатська 1998 року, доткомів (компанії, бізнес яких побудовано виключно на роботі в рамках мережі інтернет) — 2000-х років та іпотечна 2008 року), передрекли падіння ринку акцій через зниження рентабельності бізнесу США [19]. Прогноз підтвердився на початку вересня рекордним падінням акцій американських високотехнологічних компаній (Apple, Amazon, Alphabet, Microsoft та Facebook — впали на 4—8%, Tesla Inc — на 9%, Nvidia — 9,3%) [1].

Зараз увага хедж-фондів та банків прикута до ринків, що розвиваються. Леон Ейдельман голова JPMorgan Emerging Markets Equity Fund (активи на суму 7,4 млрд дол. США, динаміка за останні роки краще, ніж у 96 % конкурентів) вважає, що інвестиційний портфель з 1200 компаній країн, що розвиваються, будуть підтримувати прибутковість у 18 % в найближчі п'ять років [9].

За даними агентства Блумберг першість на ринку акцій і валют займає Китай (через випереджальні темпи відродження після коронавірусної кризи), щодо ринку облігацій, то безумовним фаворитом є Латинська Америка (перспективна на довгостроковому ринку через більш високу прибутковість). На думку аналітиків та інвесторів, найбільш привабливими є валюти та облігації Мексики, Бразилії, Індії (табл. 1), які витіснили низькоприбуткові активи Південної Кореї, Таїланду та Польщі [24].

Здійснився ще один прогноз аналітиків Bridgewater Associates щодо зростання вартості дорогоцінних ме-

талів. Під впливом зниження курсу долара, очікування інфляційних процесів та девальвації фіатних валют через надмірне глобальне монетарне стимулювання золото має найкращі показники за останнє десятиріччя та представляє інтерес для хедж-фондів. Грег Дженсен співдиректор з інвестицій Bridgewater Associates вважає золото наріжним каменем інвестиційного портфеля [7].

Управляючі хедж-фондами UBS O'Connor, Harvest Volatility Management і МКР Capital Management, очікують "Блакитну хвилю" у США (тотальний контроль демократів над Конгресом та Білим домом), розробляють стратегії щодо купівлі недооцінених акцій та роблять ставку на сировинні товари [22].

Сьогодні індустрія хедж-фондів є високотехнологічною, інноваційною сферою. Темпи еволюції хеджінгового інвестування значно випереджають еволюцію фінансів загалом. Всі інновації, які мають відношення до сфери інвестування виникають, розробляються та розвиваються саме в хедж-фондах. Значний прорив у сфері інвестування дозволив хедж-фондам зробити залучення штучного інтелекту і використання алгоритмічних стратегій.

За даними агентства Bloomberg, початок алгоритмічним фондам було покладено американським Хедж-фондом Man Group. У 2012 р. Man Group почав розробку алгоритму пошуку найвигідніших стратегій інвестування. Представники Хедж-фонду з'ясували, що штучний інтелект може ефективно заробляти гроші. Але залишилося незрозумілим, яким саме чином він приймав рішення, що викликало певне занепокоєння. Зважаючи на цей факт, застосування штучного інтелекту було відстрочено. У 2015 р. штучний інтелект, що керував незначною частиною активів, забезпечив половину прибутку AHL Dimension Programme, який є структурною одиницею Man Group. А в 2017 р. вже чотири фонди Man Group успішно використовували штучний інтелект, що значно збільшило обсяг активів в управлінні хедж-фонду. Штучний інтелект, з метою прийняття рішень, використовував інформацію з біржових тікерів, прогнозу погоди, пересування вантажів тощо [8].

Сьогодні більшість лідерів у хедж-індустрії — це алгоритмічні фонди, які використовують більш ефективні алгоритмічні стратегії. Штучний інтелект в змозі обробляти великі масиви інформації з неймовірною швидкістю і складає гідну конкуренцію портфельним управляючим, які можуть ефективно управляти портфелем з 40—50 паперів.

Кожен портфельний управляючий має свою систему оцінки показників і прийняття рішень. Для цього він повинен аналізувати дані з публічних інформаційних джерел та безпосередньо компаній, йому також необхідно досліджувати динаміку цінних паперів з технічної точки зору тощо. Штучний інтелект може робити те саме за виключенням спілкування з людьми. Але перевага штучного інтелекту полягає в його можливості обробки інформації, яка в десятки тисяч раз ефективніша.

Персонал алгоритмічних хедж-фондів вже майже на 80 % складається з математиків і програмістів, а портфельні управляючі відрізняються від класичних фінансистів, бо мають математичний досвід і вміють само-

стійно програмувати. Такі спеціалісти розробляють алгоритмічні стратегії і моделі, що працюють з великою кількістю інформації [13].

Наприклад, хедж-фонд Two Sigma, створений Девидом Сігелом і Джоном Овердеком, використовує алгоритмічну систему яка сканує весь інформаційний фон на 70 мовах. Обробляється будь-яка інформація в ЗМІ і соціальних мережах, не тільки текстові документи, але й голосові. Алгоритмічна система оцінює кожну акцію за чотирма видами показників: фундаментальним, технічним, родієвим та alpha capture (комп'ютерна система альфа-захвату, яка дозволяє доносити ідеї клієнтам у письмовому електронному форматі). Якщо система надає високу оцінку цінному паперу, то він йде на розгляд до управляючого інвестиційним портфелем [13].

За допомогою сучасних технологій алгоритмічні хедж-фонди можуть безперервно у режимі реального часу (24/7) відслідковувати й аналізувати будь-яку інформацію. Суперкомп'ютери обробляють усі доступні дані по конкретній компанії, сектору, ринку. З таким обсягом інформації не здатен впоратися жоден найталановитіший управляючий, але такий алгоритм роботи дає йому змогу провести експертизу на основі вже відібраної інформації. Провідні представники світового хеджінгового інвестування у повному обсязі використовують можливості алгоритмічної торгівлі, а хедж-фонди, які використовують такі технології, називають Квантами [23].

Джерела інформації інноваційних систем хедж-фондів співпадають з джерелами, які використовують класичні управляючі, але не вичерпуються ними. Залучаються також космічні технології.

Таким чином, розвиток інноваційних технологій впливає на ефективність діяльності хедж-фондів. Застосовуючи у своїй діяльності передові технології, хедж-фонди, у свою чергу, впливають на розвиток таких технологій, і, як наслідок, на світову господарську систему в цілому.

Хедж-фонди є першими у використанні нових фінансових технологій та активно впливають на їх розвиток. Так, хедж-фонд Bridgewater Associates першим у світі розділив "альфу" і "бету" в інвестиційному портфелі.

Альфа інвестиції — це інвестиції, які активно управляються і спрямовані на отримання більшого прибутку, що не пов'язаний із загальним ринком.

Бета-інвестиції — це інвестиції, які знаходяться у пасивному управлінні і генерують прибуток шляхом стандартного ринкового ризику.

Сьогоднішнім трендом на ринку хеджінгового інвестування є криптовалютні хедж-фонди, що обумовлено наростаючою популярністю віртуальних валют, зокрема, bitcoin. Високі прибутки, інколи в тисячі процентів, представляють новий ринок інвестування більш перспективним, порівняно з класичними напрямками роботи хедж-фондів.

Найбільшими і широковідомими хедж-фондами у галузі криптовалютного інвестування є MetaStable, Bitcoin Investment Trust, BlockTower, Multicoins Capital, Polychain. Більшість таких фондів нові, мають активи на суму не більше 10 млн дол. США і, як наслідок, невідомі. Інколи краще недоотримати прибуток, ніж втратити заощадження у ненадійному фонді [11; 15].

Таблиця 2. Вплив хедж-фондів на світову господарську систему

Дія хедж-фондів	Негативні наслідки	Позитивні наслідки
Використання левереджу	Акумуляція великого обсягу коштів хедж-фондами, у випадку кризи, може призвести до низки банкрутств, що здійснить негативний вплив на ринок	Коефіцієнт левереджу достатньо низький. Використання leverage дозволяє збільшити обсяг фінансових операцій, а відповідно і прибутку, за умови відсутності достатнього обсягу капіталу
Підбурюють інвесторів	Управлінці хедж-фондів породжують на ринку стадні інстинкти у інших трейдерів, бо мають репутацію досвідчених ігроків ринку	Дослідження проведені: - Morgan Stanley і МВФ показало відсутність залежності дій інших трейдерів від дій хеджфондів. Як правило, управлінці хедж-фондів йдуть проти ринку і тим самим стабілізують ситуацію, а не навпаки; - університетів Принстон, Чикаго, Нью-Йорка показали, що сильний вплив здійснюють консультанти з інвестицій
Беруть участь в атаках проти деяких валют	Як приклад, проведення хедж-фондами спекулятивних операцій проти валют азіатських країн у 1998 році	В угодах щодо валют, які втрачають вартість, хедж-фонди першими відкривають позиції «Long». Це призводить до додаткової ліквідності на неліквідних ринках і інколи навіть припиняє падіння валют
Атаки проти ринків, що розвиваються	Частка фондів, що використовують стратегії на ринках, що розвиваються складає незначний відсоток.	Більшість хедж-фондів здійснюють свою діяльність на розвинутих ринках, бо витрати і ризики на ринках, що розвиваються досить суттєві
Слабке державне регулювання і реєстрація в офшорних зонах	Неконтрольований інструмент на ринку капіталу. Більшість хедж-фондів реєструють свою діяльність в офшорних зонах.	Все більше піддаються державному регулюванню, навіть в офшорних зонах. Мають досвідчених інвесторів, які самостійно здійснюють вибір хедж-фонду

Джерело: складено автором за даними [2; 3; 5; 6; 10; 20; 21].

Надійність криптовалютного хедж-фонду така ж, як і класичного хедж-фонду. Варто зазначити, що сьогодні засновниками криптовалютних хедж-фондів є не тільки досвідчені інвестори, а і новачки, які інколи навіть не мають диплому інвестконсультанта. Треба пам'ятати, що засновники повинні мати досвід у роботі хедж-фондів або традиційних фондів і бути відомими особами у сфері інвестування.

Криптовалютні хедж-фонди схожі на класичні хедж-фонди низькою ліквідністю, але відрізняються від них стратегіями інвестування, законодавчим регулюванням, що пов'язане з законодавчим регулюванням обігу криптовалют.

У сегменті криптовалютного хеджінгового інвестування обмежений вибір інструментарію. Зважаючи на те, що такий актив, як криптовалюта, є порівняно новим фінансовим інструментом, хедж-фонди використовують пасивні стратегії на цьому ринку. Тобто більшість операцій здійснюється шляхом купівлі активу за низькою ціною і продажем, через певний час за більш високою ціною. Але торгівля з використанням залучених коштів, арбітраж та алгоритмічна торгівля розвиваються і зростають [11; 15].

Криптовалютні хедж-фонди інвестують у криптовалюту (купують і продають монети, використовуючи власні стратегії) ікладають кошти в ICO, тоді як венчурні фонди інвестують в pre-ICO. Тобто обрані інвестори купують токени (одиниця обліку, що представляє цифровий баланс у деякому активі, "замінник цінних паперів" у цифровому світі) зі знижкою безпосередньо перед офіційним розміщенням [11; 15].

У своїй діяльності управляючі криптовалютними хедж-фондами більше довіряють власній інтуїції, ніж класичним методам торгівлі, тому повинні мати досвід трейдинга й управління. Варто зазначити, що перші криптовалютні хедж-фонди відкрилися у 2012 році. До 2017 року їх кількість була незначною — всього 37 фондів, бо був незначний інтерес до криптовалют. Інвестиції, зроблені в криптовалюту, принесли у 2017 році неймовірний прибуток. Дохідність 9 найбільших хедж-фондів, що інвестують в криптовалюту, у середньому склала 1477,85% [15].

У 2020 році криптовалютні хедж-фонди отримують неймовірні прибутки, це обумовлено ростом ціни біткоїна і збільшенням кількості транзакцій контрагентів без участі банків. Станом на жовтень 2020 року індекс криптовалютних хедж-фондів показав дохідність 126 %. Цей індекс було запроваджено криптовалютним хедж-фондом Vision Hill Group у вересні 2018 року [11].

На думку засновника та головного виконавчого директора Vision Hill Group Скотта Ермі, головною умовою успішної роботи криптовалютних хедж-фондів стало впровадження децентралізованих фінансів (Decentralized finance, DeFi). Це екосистема на публічних блокчейнах без посередників і державного контролю. На криптоплатформах DeFi здійснюється обіг похідних криптоактивів — токенів.

Сьогодні це один з найпривабливіших і, водночас, найризикованіших інвестиційних напрямків (високий рівень Pump and Dump, нестабільність ринку, віртуальні злочини).

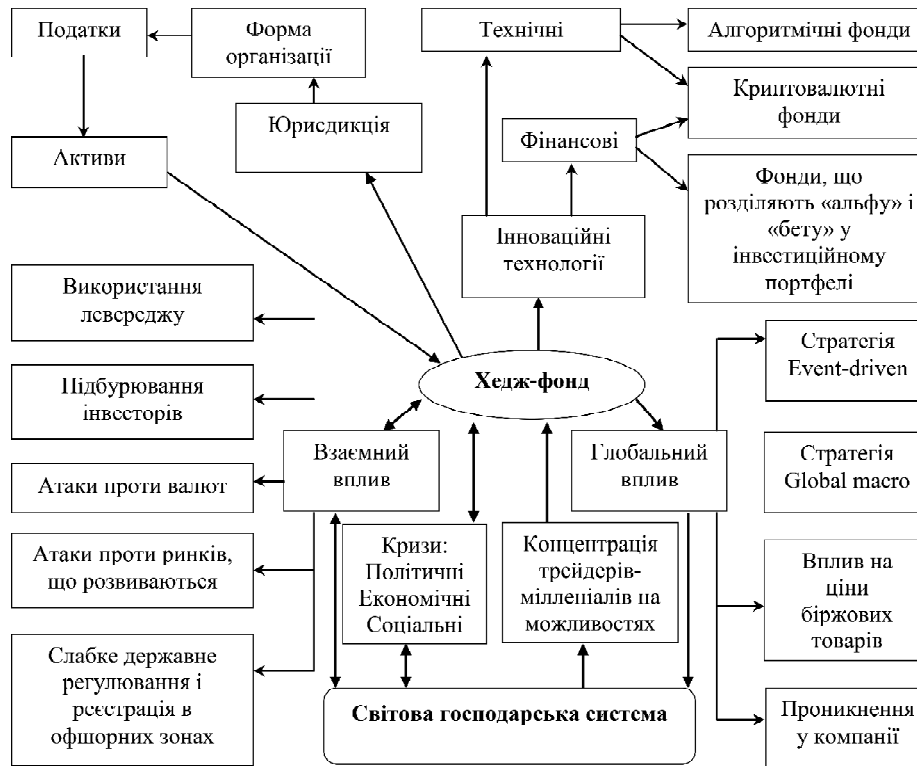


Рис. 1. Система взаємодії хедж-фондів зі світовою господарською системою

Існує також думка, що вплив негативний хедж-фондів на світову господарську систему перебільшено (табл. 2).

Але бувають ситуації, коли стратегії інвестування, сформовані хедж-фондами за десятиріччя роботи у фінансовому секторі, не спрацьовують. Це той випадок, коли непрофесійні гравці на біржі, не пов'язані з хедж-фондами, починають грати проти хедж-фондів, що є неочікуваною подією для управляючих хедж-фондів, які вже звикли головувати у світовому фінансовому секторі. Прикладом цього стала ситуація, яка склалася з акціями GameStop [4].

Великі хедж-фонди, зважаючи на специфіку діяльності GameStop та ситуацію, яка склалася на ринку, зацікавлені у зниженні ціни на акції з метою отримання прибутку від падіння акцій. Це було цілком логічним кроком, бо падіння ціни на акції було прогнозованим через зменшення попиту на послуги компанії. Але в гру включилися роздрібні інвестори-мільйонери на online платформі Reddit. Вони проявили інтерес до акцій GameStop, що спровокувало їх зростання та штучний дефіцит. Таким чином, хедж-фонди, зокрема Melvin Capital потерпіли фіаско та отримали великі збитки, бо були вимушені купувати акції GameStop за неймовірно великими цінами [4].

Справедливості заради, треба відзначити, що запустив процес неконтрольованих угод з GameStop та не зміг з ним упоратися той самий Б'юрі, засновник хедж-фонду Scion Asset Management [4].

Нове покоління трейдерів-мільйонерів змінює підхід до стратегій інвестування концентруючись на можливостях, які їм пропонують на Reddit, у TikTok, через Robinhood або інші доступні засоби інформації, на відміну від класичного підходу, що базується на оцінках подій [4].

Узагальнюючи вищесказане представимо систему взаємодії хедж-фондів зі світовою господарською системою (рис. 1).

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Як показали дослідження існує три напрями впливу у світовій господарській системі пов'язані з діяльністю хедж-фондів.

По-перше, вплив хедж-фондів на світову економіку, який невпинно росте. Сьогодні вони все частіше приймають участь у різноманітних світових економічних подіях та формують нові ринкові напрями. На сьогодні є чотири головні напрями впливу хедж-фондів на світову економічну систему: стратегія Event-driven на глобальному рівні; стратегія Global macro; вплив на ціни біржових товарів; стратегія Event-driven на рівні компанії. Використовуючи різноманітні алгоритмічні стратегії, хедж-фонди можуть отримати вигоду з будь-якої події або ж самостійно розробити вигідну для себе подію як на рівні національної економіки, так і на рівні окремо взятої компанії. Крім того, використовуючи у своїй діяльності передові технології, хедж-фонди сприяють їх розвитку. Таким чином, вплив хедж-фондів на світову економіку набагато сильніший, ніж вплив інших довгострокових інвесторів.

По-друге, однозначний вплив хедж-фондів на світову господарську систему перебільшено. Вплив є обопільним і має наслідки як для хедж-фондів, так і для світової господарської системи.

По-третє, світова господарська система теж впливає на діяльність хедж-фондів шляхом використання непрофесійними трейдерами можливостей, що виникають у світі.

На основі проведеного дослідження представлена загальна система взаємодії хедж-фондів зі світовою господарською системою.

Перспективи подальших розвідок. Перспективним напрямом подальшого дослідження є дослідження можливості відкриття хедж-фондів з українськими інвестиціями.

Література:

1. Американский рынок рухнул с рекордных максимумов, инвесторы фиксируют прибыль [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.finversia.ru/publication/amerikanskii-rynok-rukhnul-s-rekordnykh-maksimumov-investory-fiksiruyut-pribyl-80812>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
2. Аналитики сочли не определяющим влияние долгосрочных инвесторов на акции [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.rbc.ru/finances/22/07/2020/5f1809859a7947bf591b2b2c>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
3. Бичурин Д. Хедж-фонды как международный инструмент движения частного капитала [Електронний ресурс] / Д. Бичурин. — Режим доступу: <https://mirec.mgimo.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2016-1-bichurin.pdf>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
4. Гара А. Как гений хедж-фондов спровоцировал рост GameStop на 4800% и почему теперь называет его "безумным и опасным" [Електронний ресурс] / Антуан Гара. — Forbes Contributor // Forbes. — 29.01.2021 — Режим доступу: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/419753-kak-geniy-hedzh-fondov-sprovociroval-rost-gamestop-na-4800-i-pochemu>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
5. Гарамов Л. О влиянии хедж-фондов на мировые финансовые рынки [Електронний ресурс] / Л. Гарамов. — Режим доступу: <https://www.epigraph.info/rubriki/71-finansy/41727-lev-garamov-o-vliyani-khedzh-fondov-na-mirovye-finansovye-rynki.html>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
6. Зарегистрировать хедж-фонд на Мальте [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ybcase.com/company-services/funds/zaregistrirovat-hedzh-fond-na-malte>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
7. Золото закрывает лучший год за последнее десятилетие [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.profinance.ru/news/2020/12/31/c0jf-zoloto-zakryvaet-luchshij-god-za-poslednee-desyatiletie.html>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
8. ИИ помог хедж-фонду увеличить объем активов на 77 % [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://hightech.fm/2017/09/29/man_group?is_ajax=1, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
9. JPMorgan: рынок акций EM будет приносить по 18% в год в ближайшие пять лет [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.profinance.ru/news/2020/04/24/bxgh-jpmorgan-rynok-aktsij-em-budet-prinosit-po-18-v-god-v-blizhajshie-pyat-let.html>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
10. Какую страну выбрать для создания хедж-фонда? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://internationalwealth.info/offshore-foundations-trusts/which-country-choose-hedge-fund/>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
11. Криптовалютные хедж-фонды демонстрируют огромный рост в 2020 году [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.finversia.ru/publication/kriptovalyutnye-khedzh-fondy-demonstriruyut-ogromnyirost-v-2020-godu-83863>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
12. Мошенский С. Джордж Сорос и Quantum Fund [Електронний ресурс] / С. Мошенский. — Режим доступу: <https://www.stockworld.com.ua/ru/column/dzhordzh-soros-i-quantum-fund>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова укр.
13. Никонов П. Мозговой штурм. Почему хедж-фонды зарабатывают больше остальных [Електронний ресурс] / П. Никонов. — Режим доступу: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/355333-mozgovoy-shturm-pochemu-hedzh-fondy-zarabatyvayut-bolshe-ostalnih>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
14. Рынки сегодня: Акции EM в плюсе на стимулах США [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/rynki-segodnya-akcii-em-v-plyuse-na-stimulakh-ssha;-nabiullina-1029920651>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
15. Сикирин В. Как работают криптовалютные хедж-фонды: тренды 2018 года [Електронний ресурс] / В. Сикирин. — Режим доступу: <https://bloomchain.ru/detailed/kak-rabotayut-kriptovalyutnye-hedzh-fondy-trendy-2018-goda>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
16. Смирнов Ф.А. Влияние хедж-фондов на трансформацию мирохозяйственных связей: диссертация ... канд. экон. наук: 08.00.14 / Ф.А. Смирнов. — Москва, 2015. — 205 с.
17. Смирнов А.Ф. Влияние хедж-фондов на трансформацию мирохозяйственных связей [Електронний ресурс] / А.Ф. Смирнов // Мир новой экономики. — 2016. — № 1. С. 49—54. — Режим доступу: https://wne.fa.ru/jour/article/view/58?locale=ru_RU, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
18. Ставки хедж-фондов на падение доллара достигли 9-летнего пика [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/stavki-khedzh-fondov-na-padenie-dollar-dostigli-9-letnego-pika-1029509890>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
19. Угадавший обвал рынков хедж-фонд предрек акциям "потерянное десятилетие" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/ugadavshiy-obval-rynkov-khedzh-fond-predrek-aktsiyam-poteryannoe-desyatiletie-1029325482>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
20. Фонд на Багамах [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://sb-sb.com/services/xedjfondy_offwornyees/fond_na_bagamax/, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
21. Фонд на БВО (BVI) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://sb-sb.com/services/xedjfondy_offwornyees/fond_na_bvo_bvi/, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.
22. Хедж-фонды ждут "голубую волну" в США [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://>

www.finanz.ru/novosti/fondy/khedzh-fondy-zhdut-golubuyu-volnu-v-ssha-1029737440, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.

23. Хедж-фонды. Понятие, виды, стратегии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rusforexclub.com/articles/19-common/55-hedge-funds>

24. Хедж-фонды требуют "продолжения банкета" на развивающихся рынках — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/khedzh-fondy-trebuyut-prodolzheniya-banketa-na-razvivayushchikhsya-rynakh-1029875700>, вільний. — Загол. з екрану. — Мова рос.

References:

1. Finversia (2020), "The American market has collapsed from record highs, investors are taking profits", available at: <https://www.finversia.ru/publication/amerikanskii-rynok-rukhnul-s-rekordnykh-maksimumov-investory-fiksiruyut-pribyl-80812> (Accessed 4 January 2021).

2. RPC (2020), "Analysts considered the influence of long-term investors on stocks not decisive", available at: <https://www.rbc.ru/finances/22/07/2020/5f1809859a7947bf591b2b2c> (Accessed 4 January 2021).

3. Bichurin, D. (2016), "Hedge funds as an international instrument for the movement of private capital", available at: <https://mirec.mgimo.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2016-1-bichurin.pdf> (Accessed 5 January 2021).

4. Gara, A. (2021), "How the genius of hedge funds sparked GameStop's 4,800% growth and why he now calls it 'insane and dangerous'", Forbes, available at: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/419753-kak-geni-hedzh-fondov-sprovociroval-rost-gamestop-na-4800-i-pochemu> (Accessed 28 February 2021).

5. Garamov, L. (2018), "On the impact of hedge funds on world financial markets", available at: <https://www.epigraph.info/rubriki/71-finance/41727-lev-garamov-o-vliyanii-khedzh-fondov-na-mirovye-finansovye-rynki.html> (Accessed 15 January 2021).

6. YB Case (2020), "Register a hedge fund in Malta", available at: <https://ybcas.com/company-services/funds/zaregistrirovat-hedzh-fond-na-malte> (Accessed 14 January 2021).

7. ProFinance (2020), "Gold closes the best year in a decade", available at: <http://www.profinance.ru/news/2020/12/31/c0jf-zoloto-zakryvaet-luchshij-god-za-poslednee-desyatiletie.html> (Accessed 14 January 2021).

8. Hightech (2017), "AI helped the hedge fund grow its assets by 77%", available at: https://hightech.fm/2017/09/29/man_group?is_ajax=1 (Accessed 5 January 2021).

9. ProFinance (2020), "JPMorgan: EM stock market will return 18% a year in the next five years", available at: <http://www.profinance.ru/news/2020/04/24/bxgh-jpmorgan-rynok-aktsij-em-budet-prinosit-po-18-v-god-v-blizhajshie-pyat-let.html> (Accessed 5 January 2021).

10. Internationalwealth (2017), "Which country to choose to create a hedge fund?", available at: <https://internationalwealth.info/offshore-foundations-trusts/which-country-choose-hedge-fund/> (Accessed 19 January 2021).

11. Finversia (2020), "Crypto Hedge Funds Show Huge Growth in 2020", available at: <https://www.finversia.ru/publication/kriptovalyutnye-khedzh-fondy-demonstriruyut-ogromnyi-rost-v-2020-godu-83863> (Accessed 21 January 2021).

12. Moshensky, S. (2017), "George Soros and Quantum Fund", StockWorld, available at: <https://www.stockworld.com.ua/ru/column/dzhordzh-soros-i-quantum-fund> (Accessed 5 January 2021).

13. Nikonov, P. (2017), "Brainstorm. Why Hedge Funds Earn More Than Others", Forbes, available at: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/355333-mozgovoy-shturm-pochemu-hedzh-fondy-zarabatyvayut-bolshe-ostalnih> (Accessed 17 January 2021).

14. Finanz (2020), "Markets Today: EM Stocks Up On US Stimulus", available at: <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii-rynki-segodnya-akcii-em-v-plyuse-na-stimulakh-ssha;-nabiullina-1029920651> (Accessed 18 January 2021).

15. Sikirin, V. (2018), "How Cryptocurrency Hedge Funds Work: Trends in 2018", Bloomchain, available at: <https://bloomchain.ru/detailed/kak-rabotayut-kriptovalyutnye-hedzh-fondy-trendy-2018-goda> (Accessed 19 January 2021).

16. Smirnov, F.A. (2015), "The influence of hedge funds on the transformation of world economic relations", Abstract of Ph.D. dissertation, Global economy, Moscow, Russian Federation.

17. Smirnov, A.F. (2016), "The effect of hedge funds on the transformation of the world economic relations", The World of New Economy, [Online], no. 1, available at: https://wne.fu.ru/jour/article/view/58?locale=ru_RU (Accessed 15 January 2021).

18. Finanz (2020), "Hedge Fund Rates on Dollar Fall Reach 9-Year Peak", available at: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/stavki-khedzh-fondov-na-padenie-dollar-dostigli-9-letnego-pika-1029509890> (Accessed 14 January 2021).

19. Finanz (2020), "A hedge fund that guessed a market crash predicted a 'lost decade' for stocks", available at: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/ugadavshiy-obval-rynkov-khedzh-fond-predrek-akciyam-poteryannoe-desyatiletie-1029325482> (Accessed 17 January 2021).

20. SBSB (2015), "Funds in the Bahamas", available at: https://sb-sb.com/services/xedjfondy_offwornyees/fond_na_bagamax/ (Accessed 19 January 2021).

21. SBSB (2015), "BVI Funds", available at: https://sb-sb.com/services/xedjfondy_offwornyees/fond_na_bvo_bvi/ (Accessed 21 January 2021).

22. Finanz (2020), "Hedge Funds Are Waiting For A Blue Wave In The US", available at: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/khedzh-fondy-zhdut-golubuyu-volnu-v-ssha-1029737440> (Accessed 12 January 2021).

23. Rusforexclub (2018), "Hedge Funds. Concept, types, strategies", available at: <http://rusforexclub.com/articles/19-common/55-hedge-funds> (Accessed 12 January 2021).

24. Finanz (2020), "Hedge Funds Demand 'Continuation of the Banquet' in Emerging Markets", available at: <https://www.finanz.ru/novosti/fondy/khedzh-fondy-trebuyut-prodolzheniya-banketa-na-razvivayushchikhsya-rynakh-1029875700> (Accessed 14 January 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.03.2021 р.

Г. М. Гребенюк,
к. е. н., старший викладач кафедри економіки та менеджменту, Дніпровський
національний університет залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна
ORCID ID: 0000-0002-2807-0268

Л. В. Марценюк,
д. е. н., доцент, професор кафедри економіки та менеджменту, Дніпровський
національний університет залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна
ORCID ID: 0000-0003-4121-8826

В. О. Задоя,
к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки та менеджменту, Дніпровський
національний університет залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна
ORCID ID: 0000-0001-9408-4978

О. В. Пікуліна,
к. е. н., доцент, доцент кафедри облік та оподаткування, Дніпровський
національний університет залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна
ORCID ID: 0000-0003-4803-427 X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.14

ТРАНСФОРМАЦІЯ ТА РОЗВИТОК ПІДПРИЄМСТВ РЕСТОРАННОГО БІЗНЕСУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ

Н. Hrebeniuk,
PhD in Economics, Senior Lecturer of the Department of Economics and management,
Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

L. Martseniuk,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Economics
and management, Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

V. Zadoya,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics
and management, Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

O. Pikulina,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Accounting and Taxation,
Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

TRANSFORMATION AND DEVELOPMENT OF RESTAURANT BUSINESS ENTERPRISES OF UKRAINE DURING THE PANDEMIC

Автори наголошують, що в умовах карантинних обмежень, що істотно вплинули на роботу підприємств ресторанного бізнесу, в якості антикризових заходів на перший план виносяться питання гнучкості та швидкості реакції підприємств ресторанного бізнесу. Це передбачає запровадження нових напрямків роботи в умовах жорсткого карантину та впровадження нових актуальних трендів в умовах адаптивного карантину. Автори зауважують, що нова дійсність, створена COVID-19, змушує підприємства ресторанного бізнесу розробляти нові креативні механізми не тільки для збереження життєздатності, але й розвитку, які б дали змогу адаптуватися до нових реалій зовнішнього середовища.

Наведено аналіз не персоналізованих операційних показників близько 550 закладів громадського харчування, що є клієнтами компанії Poster за 2018—2020 роки.

Автори наполягають, що власники ресторанного бізнесу повинні на перше місце ставити ідею безпечного споживання з максимальною користю для споживача.

У тренді — їжа на виніс, причому не тільки готові страви, а й ресторанный заготовки, що можуть бути корисні кожній господині, а також їжа із натхненням, тобто такі страви, що надаватимуть споживачам не тільки гастрономічне, а й психологічне задоволення.

Автори пропонують зробити акцент на орієнтації підприємств ресторанного бізнесу на глобальну кухню, використовуючи концепції різних країн. Поза увагою не можна залишити страви із зниженим рівнем цукру, лактози, а також зробити упор на корисних напоях.

Пандемія коронавірусу призвела до переосмислення своїх звичок, особливо у харчуванні, багатьох людей. Виникли зміни основних звичок споживання продуктів. Споживачі ресторанної їжі тепер більше орієнтуються на продукти, що можуть бути максимально корисні для їхнього здоров'я, тому підприєм-

ствам, що працюють у харчовій сфері, потрібно орієнтуватися на попит споживачів та пропонувати своїм клієнтам страви із корисних продуктів. Вдалим маркетинговим ходом для власників ресторанного бізнесу може стати інформування своїх клієнтів про походження продуктів, тобто споживачі повинні бути впевнені, що вони споживають натуральні продукти від фермерів.

Для безпечного спілкування споживачів із працівниками закладів харчування запропоновано використання технологій, що підтримують QR-код на цифрових носіях інформації, а також працювати з хмарними системами обліку.

В умовах жорсткого карантину автори пропонують підприємствам громадського харчування працювати лише на умовах адресної доставки або перепрофілюватися у магазин продажу продуктів (у тому числі і готових страв) в роздріб.

The authors emphasize that in the conditions of quarantine restrictions that have significantly affected the work of restaurant businesses, as anti-crisis measures, the issues of flexibility and speed of response of restaurant businesses come to the fore. This involves the introduction of new areas of work in strict quarantine and the introduction of new current trends in adaptive quarantine. The authors note that the new reality created by COVID-19 is forcing restaurant businesses to develop new creative mechanisms not only to maintain viability but also to develop, which would allow them to adapt to the new realities of the environment.

An analysis of non-personalized operating indicators of about 550 catering establishments that are customers of Poster for 2018—2020 is presented.

The authors insist that restaurant business owners should prioritize the idea of safe consumption with maximum benefit to the consumer.

The trend is takeaway food, not only ready meals, but also restaurant preparations that can be useful to every housewife, as well as food with inspiration, that is, such dishes that will give consumers not only gastronomic but also psychological pleasure.

The authors propose to emphasize the orientation of restaurant businesses to global cuisine, using the concepts of different countries. You can not ignore dishes with low sugar, lactose, as well as focus on healthy drinks.

The coronavirus pandemic has led to a rethinking of their eating habits, especially in many people. There have been changes in basic eating habits. Restaurant consumers are now more focused on products that can be most beneficial to their health, so food businesses need to focus on consumer demand and offer their customers healthy food. Informing their customers about the origin of products can be a successful marketing move for restaurant business owners, and consumers should be sure that they are consuming natural products from farmers.

For safe communication of consumers with employees of food establishments, it is proposed to use technologies that support QR-code on digital media, as well as to work with cloud accounting systems.

Under strict quarantine, the authors offer companies to either provide services in the field of catering only on the terms of targeted delivery or to convert to a store selling products (including ready meals) at retail.

Ключові слова: туристичний бізнес, ресторанний бізнес, інновації, цифрові технології, економіка підприємства.

Key words: tourist business, restaurant business, innovations, digital technologies, enterprise economics.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Останніми роками до кризи, викликаній пандемією коронавірусу, ресторанний бізнес розвивався досить динамічно та зростав випереджаючими темпами. На сьогодні підприємства громадського харчування перебувають у досить складній ситуації. Загроза зараження COVID-19 та карантинні обмеження у всьому світі змінили реалії та діяльність всіх підприємств більшою або меншою мірою. Немає жодної індустрії, на яку б не вплинула пандемія, серед них і ресторанний бізнес. На сьогодні підприємствам ресторанного бізнесу, як ніколи раніше, приходится прикладати максимум зусиль, щоб втриматися на плаву та вижити. У зв'язку з ситуацією у світі, що викликала пандемія коронавірусу, більшість рестораторів понесли великі збитки, а деякі були вимушені закрити свої заклади. Ресторанний бізнес зіштовхнувся з безпрецедентною кризою, яка, безумовно, змушує до трансформації діяльність підприємств цієї сфери. В таких реаліях передусім треба поставити пи-

тання гнучкості та швидкості реакції підприємств ресторанного бізнесу, що передбачає запровадження нових напрямків роботи в умовах жорсткого карантину та впровадження нових актуальних трендів в умовах адаптивного карантину. Нова дійсність, створена COVID-19, змушує підприємства ресторанного бізнесу розробляти нові креативні механізми не тільки для збереження життєздатності, але й розвитку, заходи, які б могли дати змогу адаптуватися до нових реалій зовнішнього середовища.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемами трансформації та розвитку підприємств ресторанного бізнесу України займалися науковці: Іванова Л., Вовчанська О., Чаркіна Т.Ю., Марценюк Л.В., Задоя В.О., Пікуліна О.В., Яцун Л.М., Балацька Н.Ю., Кузьо Н.Є., Косар Н.С., Кубрак Н.Р., Чириченко Ю.В., Корнєєв М.В., Сабіров О.В., Разінькова М.Ю. та інші.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження проблем та обґрунтування можливих напрямів розвитку та трансформації підприємств ресторанного бізнесу України в умовах пандемії коронавірусу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

За останній час індустрія ресторанного бізнесу піддається найсильнішому стрес-тесту через загальну кризу і локдаун в зв'язку з пандемією та закриттям кордонів. Дослідження компанії по автоматизації кафе, ресторанів і магазинів Poster свідчать, що після відновлення повноцінної роботи, 54% закладів громадського харчування суттєво зменшили рівень виручки у найважчому для них 2020 році в порівнянні з відповідним періодом 2019 року, у половини з них спостерігається спад на 30% і більше. Poster — це хмарна система автоматизації для кафе, ресторанів і магазинів, вона вирішує всі питання щодо каси, складу, фінансів, аналітики, програмного PPO, CRM. Poster є першою хмарною системою автоматизації для закладів на пострадянському просторі. За 6 років з старту в місті Дніпрі Poster виріс у хмарну систему № 2 за кількістю закладів в Європі. Завдяки цій системі було проаналізовано не персоналізовані операційні показники більш ніж п'яти сотень підприємств ресторанного бізнесу, всі вони клієнти компанії Poster. Для більш точного аналізу всі респонденти є закладами демократичного і середньо цінового сегменту, вони були взяті з тих регіонів України, в яких вже закладам громадського харчування дозволено працювати в повноцінному режимі. Було вирішено порівняти схожі періоди 2020 та 2019 років, а саме сім липневих днів. Цікаво також було подивитися наскільки сильно карантин вплинув на динаміку виручки: де відбувся вплив карантину, а де просто щорічний тренд. Для цього проаналізували обсяг продажів в цих закладах у 2018 та 2019 роках. У вибірку досліджень відібрали заклади, які успішно працюють в ресторанному бізнесі вже більш ніж три роки. В цій галузі багато закладів, не витримуючи конкуренції та переоцінивши свої знання та вміння, закриваються упродовж першого року функціонування. Тому вплив пандемії доречно буде оцінити на стабільних закладах, які успішно працювали задовго до карантину і встигли налагодити всі свої внутрішні процеси до кризи.

На відміну від низки інших країн, в Україні ресторанний бізнес не отримав державної допомоги, підприємці опинилися наодинці з кризою. Багато постійних відвідувачів ресторанів перестали бути їхніми клієнтами як через страх заразитися, так і тому, що рівень доходів населення істотно знизився [1].

Постраждали різні категорії ресторанів, від маленьких до великих готельно-ресторанних комплексів. Як виявилось, що стійкіші ті підприємства, що вже мають свою репутацію на такому ринку послуг, вміння та досвід пристосовуватися до нових умов роботи та запропонувати новий спектр додаткових послуг [2].

Порівнюючи однаковий період 2019 року з 2018 роком, виявилось, що спад виручки був лише у 17% закладів, а виручка впала більш ніж на 30% тільки у 6% закладів. Порівнюючи 2020 рік з 2019 роком ці показники значно зросли і складають 54% і 28% відповідно.

У респондентів виручка в середньому зросла на 46% порівнюючи аналогічні періоди 2018 та 2019 років, а ось якщо порівнювати схожі періоди 2019 та 2020 років, зростання виручки відбулося лише на 3%. Звідси можна зробити висновки, що зростання виручки закладів, які аналізувалися, сповільнилося більш, ніж у 15 разів.

Але виручка ще не дорівнює прибутку, деякі ресторани змогли її зберегти на докризовому рівні за рахунок самовивозу і роботи з сервісами доставки. Але, оскільки заклад залежить від 35% комісії, яку в середньому платять сервісам доставки, рентабельність бізнесу впала просто до мінімальних цифр.

Попри зниження виручки, працюючи в умовах адаптивного карантину, суму свого середнього чеку в порівнянні з докарантинним періодом вдалося зберегти або підвищити 81% закладів громадського харчування, це лише на 5% менше ніж у 2019 році в порівнянні з 2018 роком [3].

Відсутність різкого спаду середнього чека в 2020 році, за словами ресторанних консультантів, може бути пов'язано зі змінами в поведінковій моделі гостей. Люди стали ходити в кафе і ресторани рідше, але в улюбленому закладі можуть відразу задовольнити всі свої бажання, тим самим зняти стрес, який виникає через напружену та нестабільну ситуацію в країні, а також отримати задоволення від їжі.

На сьогодні в Україні 12% клієнтів компанії Poster, які працювали до карантину, на жаль вимушені були закритися.

Квітень 2020 року став найскладнішим місяцем для рестораторів, мало хто був готовий до такого повороту подій. Відкритими залишалися тільки 32% закладів, а їх виручка в той місяць склала всього чверть від лютневої.

Але криза може нести і позитивні моменти, як для економіки країни, так і для всього бізнесу. Залишаться тільки найсильніші підприємства, які пристосувалися до кризи та зміни зовнішнього середовища. Цим підприємствам вже необхідно мати антикризовий план. Криза, відкриває нові можливості до саморозвитку та використання інноваційних технологій, нових напрямків [4].

Серед широкого спектру джерел, що впливають на роботу та розвиток підприємств ресторанного бізнесу, на зміну його асортименту та стабільну якість, одним з найважливіших є сам споживач послуг [5]. У зв'язку з цим соціальна, біологічна та психологічна унікальність, інтелектуальна здатність, а також інформаційна база, імідж та образ життя споживача є головними ціннісними орієнтирами. Все це фактично пояснює високу ступінь індивідуалізації ресторанних послуг. Ресторани, кафе, пекарні та інші підприємства цієї сфери в умовах карантинних заходів вимушені змінювати формат роботи з клієнтами [6]. Ця сфера зіткнулася з безліччю проблем через інфекцію Covid-19 і нововведеннями, які були привнесені в наше життя. Однак буде помилкою припускати, що гастросфера знаходиться в режимі стагнації. Навпаки, нова реальність вимагає швидких і сміливих рішень, які ресторатори і власники кафе готові запропонувати. У зв'язку з пандемією та ситуацією, що склалася в світі, на перше місце для кожного з нас постає турбота про своє здоров'я та здоров'я близьких. Цю тенденцію впроваджують багато компаній, в тому числі і ресторанний бізнес, ставлячи на перше місце

ідею безпечного споживання з максимальною користю для гостя.

З початком введення локдауну, багато закладів продовжували працювати на доставку їжі, що допомогло їм "залишитися на плаву". Набори їжі і доставка не втраять своєї популярності і в 2021 році. Споживачі будуть дотримуватися тенденції до їжі вдома, насолоджуючись різноманітним вибором страв на виніс і наборами обідів у ресторанах, які можна приготувати вдома. Віртуальні кухні, які пропонують тільки доставку, вже знайшли відгук серед споживачів і стануть відправною точкою для рестораторів, щоб перевірити попит на свою їжу, перш ніж відкривати власний проект. Для любителів кулінарії гастро-проекти пропонують набори для приготування вдома, а також розробляють власний продуктовий ряд, які приємно мати у себе вдома: це різні види соусів, паста власного приготування і навіть посуд.

Максимальна відмова від цукру зараз є одним з сучасних трендів маркетингу. У 2021 році у минуле підуть ультра-солодкі десерти, молочні коктейлі з прикрасами і торти з великою кількістю цукру. Однією з ключових тенденцій в гастрономічній середовищі стане зростання популярності "вишуканих" десертів з додаванням незвичайних елементів. Використання гіркого шоколаду, солоної карамелі, ніжних молочних ароматів, зеленого чаю, кави, імбиру і куркуми почне набирати обертів. Ця тенденція буде позитивно сприйнята споживачами, адже сприятиме поліпшенню здоров'я, зовнішнього вигляду та самопочуття, що є дуже актуальним в сучасному світі.

Використання нових видів масел може бути родзинкою будь-якого закладу. Оливкова олія — це класика, але з кожним днем у неї будуть з'являтися конкуренти. Топлене масло гхі не так давно набуло популярності по всьому світу, завоювало прихильність багатьох завдяки явній користі для організму. Воно підходить для тих, хто відмовляється від споживання лактози. Трюфельна олія надає неповторний аромат будь-яких страв, але часто може перебити основний смак. Вона може стати візитною карткою закладу, якої би концепції він не дотримувався. Льняна, з виноградних кісточок, рижієва, конопляна, арганова олії додають свої відтінки смаку, тому пропонуємо експериментувати з їх використанням.

У зв'язку з закриттям кордонів можна запропонувати закладам харчування ще один напрям розвитку, такий як "навколо світу на тарілці". Власники ресторанів знають, що їжа — це не тільки необхідна енергія, вона може викликати почуття ностальгії і емоційну реакцію. Кухня може з'єднати нас з культурами всього світу. Ресторанний тренд, який є дуже доречним — це орієнтація на глобальну кухню. Можливо, ми не зможемо фізично відправитися за кордон на літаку, але ми можемо подорожувати гастрономічно. Акценти будуть робитися на швидку легку вуличну їжу з усього світу, ситні страви з простих і доступних за ціною інгредієнтів, а також на незвичайних концепціях різних країн світу.

Також буде дуже актуально зробити акцент на здорових напоях. Ключовий тренд 2021 року, пов'язаний з напоями, — це упор на здоров'я. Ще до кризи, пов'язаної з коронавірусом, здоров'я було однією з найпотужніших тенденцій, які призвели до змін у нашій культурі харчування і пиття. За даними Nielsen, за 2019 рік част-

ка рослинного молока збільшилася на 64% на ринку рослинної молочної продукції. В індустрії напоїв і раніше спостерігалось зростання попиту на безалкогольні варіанти — від ароматизованої мінеральної води і вітамінних напоїв до безалкогольного пива, вина і "моктейлей". Мода на безалкогольне пиво — це потужний тренд, основні виробники напоїв тепер також реагують на це, вони розширюють свій асортимент з низьким вмістом алкоголю або без нього і орієнтуються на нових клієнтів, що піклуються про своє здоров'я [7].

В елітній гастрономії зараз добре пропонувати вишуканий сік або чай на додаток до винного супроводу, який ідеально поєднується зі стравами та їх ароматами. У виробників є нові можливості експериментувати зі старими виробничими процесами та методами ферментації, щоб створювати нові смакові відчуття.

Зміни, які вніс ковід в гастро-індустрію стали досить сильними. Люди почали більше піклуватися про своє здоров'я, це безпосередньо позначилося і на харчуванні. Пандемія коронавірусу стала драйвером ринку ЗОЖ-товарів і послуг, а також вплинула на зміну основних звичок споживання продуктів. Ресторанний бізнес в Україні оживе, втім, якщо власники закладів не підхоплять сучасних трендів маркетингу, їм буде складно втримати гостя. Ми достатньо "розбещені" пропозицією і постійно вимагаємо підживлення не лише шлунку, а й настрою новими враженнями. Тому просто смачної кухні відтепер буде недостатньо.

Зараз в Україні, як і у всьому світі, актуальним є розвиток і впровадження автоматизації. Все більш закладів харчування замислюються про інтеграцію технологій для оптимізації швидкості обслуговування, безпеки та економії фонду заробітної плати.

Все більше ресторанів використовують технологію QR-код, щоб гість міг оплатити замовлення за допомогою смартфона. Закладу достатньо на своєму рахунку розмістити QR-код, після чого гість через мобільний додаток легко може відсканувати його і сума автоматично спишеться з карти. Сканер QR-коду є в кожного, хто має смартфон з камерою. Це дуже швидко та зручно, а в умовах пандемії ще й безпечно, тому що менше людей буде контактувати з паперовими грошима. Крім цього QR-код може містити ще багато різної інформації про заклад, умови адресної доставки, дані персональної карти лояльності. За допомогою коду заклад може перенаправити відвідувача на свій сайт, сторінку відгуків, що посприятиме зростанню рейтингу закладу, якщо гість залишився задоволеним. Завдяки новим впровадженням Poster у свій додаток, ми маємо ще одне практичне застосування QR-кодів. Відвідувачі можуть скануючи QR-код, покликати офіціанта або попросити рахунок у відкритому вікні браузера, це теж економить час гостя і залишає приємні враження.

Ще один дуже перспективний напрям розвитку на сьогодні, який з часом буде все більш набирати попиту, можна назвати "від фермера — до столу". Гості закладу, як і більшість людей зараз, замислюються про своє здоров'я, а воно напряму залежить від того, що ми їмо. Тому зараз дуже актуальні місцеві органічні та якісні продукти, люди хочуть знати, де і як вони були вирощені, чи не оброблялися шкідливими засобами перед транспортуванням та під час зберігання. Такі зміни в спо-

живчій поведінці спонукають виникненню таких онлайн-платформ, що з'єднують фермерів і рестораторів з географічною прив'язкою. Для прикладу можна привести такі сервіси, як Podfoods.

В Україні ситуація з технологіями розвивається повільніше ніж у багатьох розвинутих країнах, але на сьогодні офіціанти вже не бігають з блокнотом та олівцем, замінивши їх планшетами, на багатьох кухнях ресторанів стоять екрани із замовленнями, а провідні заклади працюють з хмарними системами обліку.

Що ж робити, якщо ресторанний бізнес вимушений буде знов тимчасово, на період жорсткого карантину, закритися для відвідувачів. Лише ті заклади, які мають дозвіл послуг адресної доставки замовлень, досвід роботи та все необхідне, зможуть лишитися "на плаву". Зрозуміло, що всім іншим, котрі не будуть готові до такого режиму роботи, прийдеться закритися. Таким чином, ресторанний бізнес в Україні може втратити значну кількість закладів.

Розглянемо всі наявні шляхи для подолання наслідків жорсткого карантину у сфері ресторанного бізнесу. Основний напрям — це почати працювати на виніс та на умовах адресної доставки [8]. Для цього суб'єктам господарювання треба мати відповідний код для здійснення такої економічної діяльності. Також, якщо заклад вирішив здійснювати доставку власними силами, потрібно буде переглянути штатний розпис підприємства та здійснити за необхідністю там зміни. Наприклад, якщо підприємство до цього не практикувало доставку їжі і планує це робити самостійно, обов'язково треба додати посади кур'єрів та змінити перелік посад закладу згідно ситуації. Щоб не звільняти деяких працівників, їх по бажанню можна перевести на нові посади. За необхідністю проводиться додаткове навчання та інструктаж. На час роботи закладу в режимі адресної доставки доцільно буде скористатися послугами спеціаліста SMM та маркетолога. У цій ситуації виникає необхідність купівлі транспортних засобів, таких як мопеди, легкові автомобілі тощо, в залежності від фінансових можливостей підприємця. Треба ретельно продумати пакування продукції, а також налагодити поставку одноразової тари та всього необхідного для адресної доставки їжі. Якщо підприємство планує здійснювати доставку продукції за допомогою існуючих сервісів, то йому необхідно укласти договір про надання послуг із відповідною службою доставки. Всі ці дії спонукають до ретельного вивчення умов цивільно-правових договорів, або звернення до надійного та висококваліфікованого спеціаліста в цій сфері.

Ще одним напрямом вижити закладам громадського харчування під час жорсткого карантину є перепрофілювання у магазин із роздрібною торгівлю продуктами харчування. У даному випадку заклад має право готувати та реалізовувати свої страви на виніс, продавати набори продуктів харчування з рецептом страви та таке інше. Для цього теж потрібно подбати про внесення відповідного коду до реєстраційної картки суб'єкта господарювання згідно чинного законодавства, інакше здійснювати таку економічну діяльність буде незаконно. У випадку, якщо заклад займає свою площу на умовах оренди, потрібно ретельно проаналізувати відповідний договір щодо цільового призначення використан-

ня даного приміщення. Цілком можливо, що для нового напрямку економічної діяльності необхідно буде внести відповідні зміни в договір оренди [9]. Далі, не пізніше ніж за 10 днів до початку здійснення роздрібною торгівлю продуктами харчування, необхідно подати заяву про реєстрацію потужностей до Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Якщо заклад, перепрофілюваний у магазин, планує реалізовувати спиртні напої, йому потрібно буде додатково внести зміни до діючої ліцензії та до реєстраційного посвідчення реєстратора розрахункових операцій. При цьому напрямі діяльності, як і при кур'єрській доставці, необхідно подбати про дотримання вимог трудового законодавства, а саме, необхідно здійснити обов'язкове переведення працівників підприємства ресторанного бізнесу на інші посади. В подальшому власників перепрофілюваного кафе або ресторану в новоутворений магазин чекає кропітка робота щодо укладення договорів з поставки та інших належних документів у випадку, якщо є прагнення реалізації своїх готових страв через торгівлю у магазині.

Запропоновані альтернативні шляхи перепрофілювання закладів ресторанного бізнесу на період введення жорсткого карантину не є легкими, але вони дуже необхідні, щоб залишитися працювати і в подальшому на ринку громадського харчування. Складно тільки спочатку, якщо впроваджуєш це в перший раз, проте потім це буде надійною "подушкою безпеки" на різні непередбачені випадки.

Аналіз вищевикладеного відображає складні часи, які переживають зараз заклади громадського харчування, але запропоновані альтернативні шляхи дають власникам ресторанного бізнесу надію на позитивне розв'язання ситуації, яка склалася.

Напевно, будь-яку кризу потрібно розглядати як нові можливості, тут не можна зволікати, треба максимально швидко приймати нову реальність і робити відповідні кроки.

ВИСНОВКИ

Для подальшої успішної роботи ресторанного бізнесу в умовах пандемії та невизначеної ситуації в світі потрібно розробити та впровадити ряд заходів. З метою швидкого пристосування до нових умов необхідно скористатися світовим досвідом та запровадити нові напрями роботи кафе та ресторанів, а саме: в умовах жорсткого карантину бути готовими працювати лише за рахунок адресної доставки або перепрофілювання закладів ресторанного бізнесу у магазини із роздрібною торгівлю продуктами харчування, в тому числі і стравами власного виробництва. А в умовах адаптивного карантину впровадити нові актуальні тренди здорового образу життя та тренди автоматизації закладів. Все це допоможе ресторанному бізнесу вийти з кризового стану, бути готовим до змін, впевнено працювати та розвиватися.

Література:

- Іванова Л., Вовчанська О. Вплив пандемії Covid-19 на кон'юнктуру ринку ресторанних послуг. Сучасні тенденції розвитку індустрії гостинності, № 1, 2020. С. 45—50. URL: <http://sportscience.idufk.edu.ua/index.php/trends/article/view/916>

2. Чаркіна Т.Ю., Марценюк Л.В., Задоя В.О., Пікуліна О.В. Стратегічні напрями управління готельно-ресторанним бізнесом в умовах кризи. Економіка та держава, № 2, 2021. С. 19—23. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2021/5.pdf

3. Хмарна система автоматизації для кафе, ресторанів і магазинів Poster. URL: https://joinposter.com/?ref=brend_ukraine&utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_content=45251181795&utm_campaign=614540076&utm_term=poster&gclid=CjwKCAjw6fCCBhBNEiwAem5SO4PEwP-iMYDwukHqX3srYaxvbrSs4WnnfpxVglaxNNNBxvVvsac7PRoCNa0QAvD_BwE

4. Чаркіна Т.Ю. Концептуальні засади забезпечення антикризового управління пасажирського комплексу залізничного транспорту. Економіка та держава. № 12, 2020. С. 45—49. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2020/10.pdf

5. Яцун Л.М. Сфера харчування населення як природно-соціально-економічна система: методологія формування та розвитку. Економічний аналіз. Т. 16. № 1, 2014. С. 155—166.

6. Балацька Н.Ю. Ресторанний бізнес в умовах пандемії коронавірусу: проблеми та напрями трансформації моделей розвитку. Електронний науково-практичний журнал "Інфраструктура ринку", № 42, 2020. С. 117—122. URL: http://market-infr.od.ua/journals/2020/42_2020_ukr/22.pdf

7. Кузьо Н.Є., Косар Н.С., Кубрак Н.Р. Стратегії розвитку пивоварних компаній в Україні. Економіка та держава, № 2, 2020. С. 110—114. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2020.pdf

8. Чириченко Ю.В., Корнєєв М.В., Сабіров О.В. Окремі аспекти глобального генезису готельно—ресторанного бізнесу. Економічний простір Збірник наукових праць, № 141, 2019. С. 127—136.

9. Наслідки епідемії covid-19 та карантинних заходів для провідних секторів економіки України Дослідження за результатами глибинних інтерв'ю з власниками та топ-менеджерами українських компаній. С. 65—68. URL: https://cpd.com.ua/ukr-eng%20covid-19_economics_ukraine.pdf

10. Разінкова М.Ю. Етапи проведення маркетингового планування в ресторанному бізнесі. Економіка та держава. № 2, 2020. С. 62—66. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2020/13.pdf

11. Нікольчук Ю.М. Готельно-ресторанний бізнес: сучасний стан, фінансове забезпечення, інвестиційна привабливість та перспективи подальшого розвитку в Україні. Бізнес Інформ. № 5, 2020. С. 218—226. URL: http://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2020-5_0-pages-218_226.pdf

12. Україна: вплив COVID-19 на економіку і суспільство (бачення постпандемічного розвитку у 2020—2024 рр. очима експертів та молоді). Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування, № 52, 2020. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/consensus-report>

References:

1. Ivanova, L. and Vovchans'ka, O. (2020), "The impact of the David-19 pandemic on the market of restaurant services", *Suchasni tendentsii rozvytku industrii hosty-*

nosti, vol.1, pp. 45—50, available at: <http://sport-science.ldufk.edu.ua/index.php/trends/article/view/916> (Accessed 15 March 2021).

2. Charkina, T.Yu. Martseniuk, L.V. Zadoia, V.O. and Pikulina, O.V. (2021), "Strategic directions of hotel and restaurant business management in the conditions of crisis", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 2, pp. 19—23, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2021/5.pdf (Accessed 15 March 2021).

3. Poster POS (2021), available at: https://joinposter.com/?ref=brend_ukraine&utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_content=45251181795&utm_campaign=614540076&utm_term=poster&gclid=CjwKCAjw6fCCBhBNEiwAem5SO4PEwP-iMYDwukHqX3srYaxvbrSs4WnnfpxVglaxNNNBxvVvsac7PRoCNa0QAvD_BwE (Accessed 15 March 2021).

4. Charkina, T. (2020), "Conceptual principles of provision of anti-crisis management of the passenger complex", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 12, pp. 45—49, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2020/10.pdf (Accessed 15 March 2021).

5. Yatsun, L.M. (2014), "Sphere of population nutrition as a natural socio-economic system: methodology of formation and development", *Ekonomichnyj analiz*, vol. 16, no. 1, pp. 155—166.

6. Balats'ka, N.Yu. (2020), "Restaurant business in the condition of the coronavirus pandemic: problems and directions of transformation of development models", *Elektronnyj naukovo-praktychnyj zhurnal "Infrastruktura rynku"*, vol. 42, pp. 117—122, available at: http://market-infr.od.ua/journals/2020/42_2020_ukr/22.pdf (Accessed 15 March 2021).

7. Kuzo, N. Kosar, N. and Kubrak, N. (2020), "Development strategies of brewing companies in Ukraine", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 2, pp. 110—114, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2020.pdf (Accessed 15 March 2021).

8. Chyrychenko, Yu.V. Kornieiev, M.V. and Sabirov, O.V. (2019), "Some aspects of the global genesis of the hotel and restaurant business", *Ekonomichnyj prostir Zbirnyk naukovykh prats'*, vol. 141, pp. 127—136.

9. Centre for Applied Research (2020), "Consequences of the covid-19 epidemic and quarantine measures for leading sectors of the Ukrainian economy", available at: https://cpd.com.ua/ukr-eng%20covid-19_economics_ukraine.pdf (Accessed 15 March 2021).

10. Razinkova, M. (2020), "Stages of marketing planning in restaurant business", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 2, pp. 62—66, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2020/13.pdf (Accessed 15 March 2021).

11. Nikol'chuk, Yu.M. (2020), "Hotel and Restaurant Business: Current Status, Financial Provision, Investment Attractiveness and Prospects for Further Development in Ukraine", *Biznes-inform*, vol. 5, pp. 218—226, available at: http://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2020-5_0-pages-218_226.pdf (Accessed 15 March 2021).

12. UNICEF (2020), "Ukraine: the impact of COVID-19 on the economy and society (vision of post-pandemic development in 2020—2024 through the eyes of experts and youth)", available at: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/consensus-report> (Accessed 15 March 2021).

Стаття надійшла до редакції 29.03.2021 р.

Т. А. Шестаковська,
д. держ. упр., доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій,
Національний університет "Чернігівська політехніка"
ORCID ID: 0000-0002-8098-8439
І. О. Кокшин,
здобувач вищої освіти кафедри публічного управління та менеджменту організацій,
Національний університет "Чернігівська політехніка"
ORCID ID: 0000-0003-5710-9415

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.20

ПРОБЛЕМИ ІНТЕГРАЦІЇ У ТРУДОВУ СФЕРУ МОЛОДОГО РОБІТНИКА НА ПРОМИСЛОВОМУ ПІДПРИЄМСТВІ

T. Shestakovska,
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public
Administration and Management of Organizations, Chernihiv University National of Technological
I. Kokshin,
higher education seeker of the Department of Public Administration and Management
of Organizations, Chernihiv University National of Technological

PROBLEMS OF INTEGRATION INTO THE LABOR SPHERE OF THE YOUNG WORKER IN THE INDUSTRIAL ENTERPRISE

У статті увагу приділено проблемам інтеграції молодих спеціалістів промислових підприємств у колектив. Запропоновані методи інтеграції молодих спеціалістів. Висвітлені проблеми адаптації, актуальні для України. Представлено алгоритм впровадження програми наставництва на промислових підприємствах як інструменту адаптації молодого робітника, зокрема підходи до формування критеріїв результативності проходження молодим співробітником процесу адаптації, що дасть можливість промисловим підприємствам формувати систему адаптації молоді, яка відповідає сучасним економічним умовам та передбачає максимальне залучення різних виробничих підрозділів. Визначено, що в сучасних умовах інструменти адаптації молодих робітників доцільно пов'язати в рамках програми адаптації персоналу промислових підприємств — комплексу заходів, кінцевою метою яких є своєчасне ефективне входження молодих працівників у колектив. У сучасних умовах виключне значення має визначення тіснішого зв'язку між визначеною підсистемою адаптації молодого робітника і підсистемою щодо його підбору, зокрема, включення у програму адаптації робітників ще одного етапу, який стосується безпосередньо інструментів, що застосовуються до початку роботи молодого робітника в організації. Наголошено на виключній важливості використання відповідної формальної програми адаптації (адаптаційного листа), як наскрізного інструменту, який дозволяє сформувати зв'язок із іншими інструментами адаптації молоді на промислових підприємствах, особливо з точки зору індивіда, який адаптується.

This article focuses on the problems of integration of young specialists of industrial enterprises into the team. Methods of integration of young specialists are offered. The problems of adaptation relevant to Ukraine are highlighted. The algorithm of introduction of the mentoring program at industrial enterprises as a tool of adaptation of the young worker is presented, in particular approaches to formation of criteria of efficiency of passing by the young employee of adaptation

process that will give the chance to industrial enterprises to form system of adaptation of young people. It is determined that in modern conditions the tools of adaptation of young workers should be linked within the program of adaptation of personnel of industrial enterprises — a set of measures, the ultimate goal of which is the timely and effective entry of young workers into the team. In modern conditions, it is crucial to determine the closer relationship between a particular subsystem of adaptation of young workers and the subsystem for its selection, in particular the inclusion in the program of adaptation of workers another stage, which relates directly to tools used before the young worker in the organization. Emphasis is placed on the crucial importance of using an appropriate formal adaptation program (adaptation letter) as a cross-cutting tool to link with other youth adaptation tools in industry, especially from the perspective of the individual being adapted. Our proposed approach to the formation (modernization) of the algorithm of adaptation of young workers in industrial enterprises, allows: first, to take into account the full range of external and internal factors that affect the process of adaptation of new or potential employees; secondly, to choose an effective strategy for the integration of the subsystem of personnel adaptation into the general system of personnel management in an industrial enterprise, as well as to develop a set of methods and tools for personnel adaptation taking into account the needs of a particular industrial enterprise.

Ключові слова: молодий робітник, інтеграція, трудові відносини, соціальна політика, промислове підприємство.

Key words: young worker, integration, labor relations, social policy, industrial enterprise.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З початком 1990 року промислові підприємства (комбінати, фабрики, заводи) поступово втрачають актуальність у якості місця пропозиції і продажу робочої сили, у зв'язку з розпадом СРСР та значним зменшенням кількості підприємств, масовим звільненням персоналу. Зайнятість у промисловості більш не вважається престижною. Періодичні економічні кризи в Україні, складне становище більшості підприємств супроводжує значне зменшення кількості молодих спеціалістів, технічних фахівців, робітників. Має місце і те, що коли отримана технічна освіта не співпадає з майбутньою професією, випускники професійно-технічних училищ, технікумів, вищих навчальних закладів пов'язують свою роботу у непромисловому секторі, сфері послуг, торгівлі. Кадровий розвиток повинен бути на кожному середньому, особливо на великому підприємстві, оскільки молоді фахівці сприяють формуванню управляючого резерву, якості праці, поступової передачі досвіду роботи більш досвідчених робітників молодим фахівцям і збільшення продуктивності праці. Однак не всі підприємства мають можливість, чи не в повній мірі, проводити політику направлену на адаптацію та залучення молодих спеціалістів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Основу і необхідне теоретико-методологічне підґрунтя для дослідження складають роботи вітчизняних та зарубіжних науковців у сфері управління підприємством, зокрема в контексті управління підприємством, психології та соціології управлінської діяльності: М. Армстронга, Х. Вайнріха, О. Герасименка, О. Грішнєвої, Г. Деслера, В. Загорського, Г. Захарчин, А. Кібанова, С. Климової, О. Краснопольської, М. Лукашевича, Є. Маслова, А. Темницького, Л. Семів, А. Чикуркової та інших.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в ідентифікації проблем інтеграції молодих спеціалістів промислових підприємств у колектив та систематизації напрямів їх вирішення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Дослідники трудових відносин відмічають, що зацікавленими у молодих працівниках, підприємствам потрібно проводити системні заходи, щоб утримувати молодих працівників шляхом планування їх кар'єри на підприємстві [1]. Планування кар'єри у контексті традиційних державних промислових виробництв — це чіткі межі кар'єрних перспектив кожного робітника, через програми підготовки на посади з більшою відповідальністю, відкрита та прозора кадрова політика у формуванні кадрового резерву, робота з випускниками шкіл та їх профорієнтація, проведення заходів з популяризації певної професії чи роботи на підприємстві. Також досить великий вплив має вікова структура робітників, оскільки кожному підприємству потрібно бути в "тренді" новітніх технологій, комунікацій. Почуття взаємозв'язку через формування молодіжних єднань, заохочення раціоналізаторських рухів, конкурсів професійного майстерства.

Попри те, що з 1990 років прослідковується послаблення зв'язків з професійно-технічною освітою, профільні навчальні заклади (СНУЧЕтаП, ОНПУ, НТУ "КПІ", ПТУ при Рівненській АЕС та інші) залишаються каналом заповнення вакансій у конкретних галузях. Для підготовки найбільш кваліфікованих робітників потрібно створювати тандем "Навчальний заклад — Здобувач Освіти — Роботодавець", де кожний в тій чи іншій мірі буде зацікавлений. Ілюстрація тандему представлено на рисунку 1.

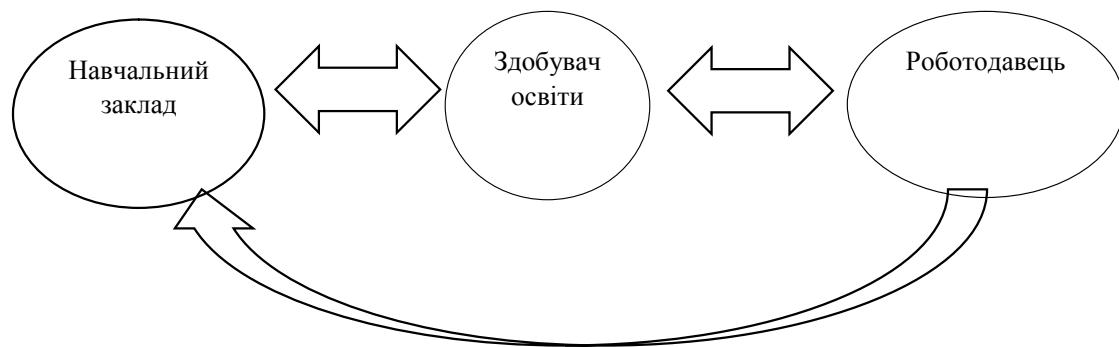


Рис. 1. "Ілюстрація тандему "Навчальний заклад — Здобувач освіти — Роботодавець"

Переваги та інтереси учасників:

1. Навчальний заклад буде мати стабільну кількість зацікавлених в освіті студентів.
2. Здобувач освіти буде мати гарантію працевлаштування при успішному закінченні учбового закладу та безоплатне навчання.
3. Роботодавець буде мати готового спеціаліста для роботи на підприємстві, має можливість слідкувати за академічними успіхами здобувача освіти, корегувати програму вивчення матеріалу (написання студентом курсової чи дипломної роботи за темами, які стосуються робочого процесу на підприємстві чи самого підприємства).

У фінансово стабільних підприємств, як наприклад, НАЕК "Енергоатом" та інші, мають можливість опікувати професіональні технічні училища, навчальні комбінації.

Один з найважливіших аспектів роботи з молоддю є формування кадрового резерву. Політика формування кадрового резерву говорить про те, що підприємство готове інвестувати у розвиток свого персоналу. Економічно успішні підприємства підходять до цього комплексно. Програми резерву можуть бути:

1. Загальними (промисловий та управляючий персонал).
2. Спеціалізованими (виділяється пріоритетна професіональна група).
3. Внутрішні (підбір здійснюється з наявних робітників).
4. Зовнішні (кадровий підбір формується з робітників, які хочуть працювати на підприємстві).

Престиж робітничих професій, соціальний статус робочого класу серйозно похитнувся. З монотонною виконавчою працею, тяжким та дурманним, асоціюється праця робочого. Так, молоді робочі набагато вище, чим їх старші колеги, оцінюють рівень неузгодженості між своїми професіональними знаннями та виконуваною роботою [2].

Проблема плинності кадрів на підприємстві в першу чергу стосується молодих спеціалістів. Масовий прихід молодих у штат — це ризик. Потрібно зробити поступове заміщення старих працівників з передачею досвіду роботи молодим. Утримуючи, у тому числі більш високою заробітною платою, кваліфікованих старих працівників (більш новий верстат, станок, дороговартісні операції) і закриваючи низові керівні позиції перевіреними кадрами, керівництво в реальності залишає молодим спеціалістам непривабливі та безперспек-

тивні у плані росту кар'єри вакансії та мінімальну зарплатню. Це одна з головних причин плинності кадрів робочої молоді.

Молодим фахівцям досить важко інтегруватися у виробничі колективи, відмічені стійким емоційним характером між особистими відносинами. Для українських промислових підприємств характерні феномени неформальних груп, сила не формальних механізмів і тиск групового контексту, а якщо ще й ієрархічність соціальної структури, поділ на групи старих та молодих робітників, стажу роботи, рівня оплати праці, то задача адаптуватися у колективі досить важка, а якщо молодий працівник є носієм "не своєї" культури, то шансів інтегруватися вкрай мало. Тільки масовий прийом робочої сили можуть розхитати цілісність мікроколективів і нанести удар по конфліктам, змінити співвідношення груп старих та молодих робітників і кількісно і статусно.

Соціальна політика промислових підприємств залежить від економічного благополуччя та позиції соціальної відповідальності. Кризові та не прибуткові комбінації приділяють меншу увагу соціальній політиці. Регулювання соціальної стабільності дуже актуально для містоутворюючого підприємства та промислових гігантів. Соціальні послуги таких організацій напряму зачіпають життя окремих територій, у тому числі і молоді населеного пункту. Майбутній працівник виховується з малу, з підшефного дитячого садочку, школи, училища, ведеться активна робота з підростаючою зміною. З огляду на це, можемо зазначити, що найбільш наглядно реалізується стратегія впровадження своїх кадрів, заохочення трудових династій. Споріднене наймання забезпечує відтворення соціальної інфраструктури, зменшує витрати підприємства на рекрутинг та адаптацію новачків. Збереженню корпоративних установок сприяє обставина, що на підприємстві працюють люди, які відчують себе членами суспільства, об'єднаними різними — дружніми, сусідськими, спорідненими узами [3]. Існування таких промислових спільнот, дає можливість контролю не тільки промислової, але й не промислової життєдіяльності, що сильно акцентується у роботі з молоддю. Наставництво, профорієнтація, відродження молодіжних організацій — це деякі заходи, які використовують сьогодні підприємства. Тільки стійкі організації використовують комплекс заходів по плануванню кар'єри молодих робітників. Реалізація кар'єрних запитів, гарні перспективи професійного та посадового зросту, соціальне інвестування у молодих спеціалістів та робітників — це практика передових підприємств,

Таблиця 1. Заходи з адаптації робітника

№	Період	Заходи
1.	Преадаптація	Вітальний лист, базова інформація, робоче місце
2.	Перший день	Зустріч, офісний тур, паперова робота, зустріч з керівником, знайомство з командою
3.	Перший тиждень	Щоденний зворотній зв'язок, регулярні заплановані зустрічі та наради, організація необхідних тренінгів, список літератури
4.	Третій місяць	Отримання відгуків про проходження адаптації, діагностика прогресу та продуктивності праці, необхідні навчання та тренінги

частіше містоутворюючих. Підтримка робітників повинна включати інтегрування молодого спеціаліста на новому робочому місці та колективі, стимулювати підвищенню продуктивності праці, та вдосконаленню трудових навичок. Програми адаптації знаходяться у протиріччі з сучасною моделлю кар'єри, яка передбачає високу мобільність, заперечення традиційної цінності роботи на одному робочому місці, повна перекваліфікація та зміна роду діяльності. Однак така модель використовується, на багатьох підприємствах і показує повну працездатність. Якщо культура керівників швидко адаптується до змін, то культура робочого класу більш традиційна та дуже інерційна. В таблиці 1 представлено заходи з адаптації нового робітника.

Формування та впровадження алгоритму адаптації молодих робітників на промисловому підприємстві призначено для забезпечення ефективного їх пристосування до умов функціонування підприємства, у результаті якого відбувається включення робітників в нове професійне середовище та соціальну спільноту, своєчасне засвоєння професійних, соціально-психологічних й інших умов та норм трудової діяльності. Передбачуваними результатами від формування й впровадження алгоритму адаптації є скорочення плинності персоналу та загальне підвищення ефективності діяльності.

На початку розробки алгоритму необхідно отримати достовірну інформацію про підприємство, а також соціально-економічне й інформаційне середовище, у якому відповідно підприємство працює. Саме такий аналіз варто проводити за допомогою, по-перше, експрес-аналізу організаційної ситуації та, по-друге, елементів внутрішнього аудиту системи управління персоналом. На етапі проведення експрес-аналізу організаційної ситуації варто провести SWOT-аналіз організації як певного гравця на ринку праці (або ж окремий моніторинг ринку праці й маркетинговий аналіз можливих конкурентів) й аналіз сучасного ланцюга процесів "підбір персоналу — адаптація молодого персоналу — розвиток персоналу" (передбачає аналіз статистики із підбору та звільнень персоналу, результати проведеної періодичної оцінки робітників, аналіз потреби у навчанні та результатів навчання) [4; 5].

Отже, у процесі формування або ж удосконалення системи адаптації молодих робітників у розпорядженні керівництва кожного промислового підприємства має бути наявна інформація щодо: бізнес-ситуації на підприємстві відносно можливих конкурентів, ринку праці, системи мотивації та оплати праці на підприємстві, висунутих вимог до компетенцій співробітників та управлінців, перспективи розвитку всіх співробітників на підприємстві.

Промислове підприємство готове до запровадження нової або ж удосконалення існуючого алгоритму адаптації робітників, коли всі елементи структурно-організаційної системи є збалансованими, відповідні системи мотивації та оплати праці відповідають сучасній конкурентній ситуації на ринку праці, а позиція промислового підприємства та позиції інших гравців на ринку подібних підприємств є приблизно однаковими. За таких умов алгоритм адаптації молодих робітників стає регулятором для забезпечення ефективності діяльності.

Методи контролю за діяльністю промислового підприємства в сфері адаптації молодих робітників передбачають:

1. Методику GAP-аналізу (аналіз документів і локальних нормативних актів, які регламентують адаптаційні процедури та їх порівняння із фактично наявними відповідними процедурами, щоб зауважити чи присутні розриви й розбіжності між регламентацією та безпосередньо процесом).

2. Серію інтерв'ю (проводиться із співробітниками прийнятими на роботу менш ніж півроку назад, із тими хто звільняється відпрацювавши менше року, з керівниками, в чиїх підрозділах відбувається найбільший набір персоналу або ж керівниками підрозділів, де фіксується найвищий рівень плинності кадрів).

3. Проведення фокус-групи з експертами (тобто авторитетними співробітниками, які формально або ж неформально виконують функцію так званого наставника новопризначених працівників).

4. Анкетне опитування осіб, які пропрацювали менше 1 року. На відміну від інтерв'ю, анкетування повинні пройти всі працівники зі стажем роботи до одного року. Також у це анкетне опитування може бути включено сукупність питань щодо наявності й характеру проблем під час адаптаційного періоду [6; 7].

Отримана у результаті анкетування інформація дозволяє визначити ключові параметри майбутньої системи адаптації молодих робітників на промисловому підприємстві:

- загальну стратегію щодо інтеграції підсистеми адаптації персоналу в систему управління персоналом на промисловому підприємстві;

- перспективність використання сукупності методів й інструментів адаптації молодого персоналу або ж можливість використати лише певні із них;

- можливість та принципи імплементації наставництва як дієвого інструменту адаптації молодих робітників, враховуючи мотивацію і попит на готових спеціалістів на сучасному ринку праці.

Відповідно до найбільш розповсюджених на сучасному етапі підходів структурне закріплення функцій

управління процесом адаптації молодих робітників у промисловому підприємстві може проходити за такими ключовими напрямками:

1. Виділення відповідного підрозділу у загальній структурі системи управління персоналом підприємства. Зазвичай функції управління процесом адаптації молодих робітників покладаються на підрозділи із розвитку та навчання персоналу. У випадку коли служба управління персоналом організації є не значною за розміром та не має окремих функціональних підрозділів, управління процесом адаптації відповідно може бути покладена на відповідну посадову особу.

2. Розподіл фахівців, які здійснюють управління процесом адаптації молодих робітників, за підрозділами організації та координації їхньої діяльності зі сторони служби управління робітниками.

3. Розвиток системи наставництва.

4. Проведення адаптації робітників виключно в рамках організації навчання в корпоративному університеті може передбачати закріплення визначених функцій за підрозділом, який безпосередньо адмініструє університет.

5. Комбінована форма, яка відповідно передбачає одночасне використання двох або ж більше напрямів.

ВИСНОВКИ

Адаптацію нового працівника можна вважати успішним, якщо працівник чітко розуміє своє місце у підприємстві, посадові обов'язки, функції, має тісні та ділові стосунки з співробітниками, вписався у колектив та став лояльним до своєї організації. Процес адаптації та дії за для успішної адаптації постійно змінюються в часі та індивідуальний для кожного робітника, однак для певних груп робітників можна розробити універсальну модель інтеграції.

Отже, запропонований нами підхід до формування (модернізації) алгоритму адаптації молодих робітників на промислових підприємствах, дозволяє: по-перше, врахувати весь комплекс зовнішніх та внутрішніх факторів, які впливають на процес адаптації нових або потенційних співробітників; по-друге, обрати ефективну стратегію щодо інтеграції підсистеми адаптації персоналу в загальну систему управління персоналом на промисловому підприємстві, а також розробити комплекс методів й інструментів адаптації персоналу враховуючи потреби конкретного промислового підприємства.

Література:

1. Стадник В.В. Інноваційний менеджмент: навч. посібн. К.: Академвидав, 2016. 464 с.
2. Петруня Ю.Є., Літовченко Б.В., Пасічник Т.О. Прийняття управлінських рішень: навчальний посібник. Дніпропетровськ. Університет митної справи та фінансів 2015. 209 с.
3. Василенко В.А. Теорія і практика розробки управлінських рішень: навчальний посібник. К. 2015. 420 с.
4. Юришина Л.І., Тарасенко В.А. Підвищення конкурентоспроможності промислових підприємств в контексті їх стратегічного розвитку. Економічний вісник. 2019. № 3. С. 135—145.
5. Іванов Ю.Б. Теоретичні основи конкурентної стратегії підприємства: монографія. Ю.Б. Іванов та ін. За заг. ред. Ю.Б. Іванова; ХНЕУ. Х.: ВД "ІНЖЕК", 2006. 383 с.

6. Кузьмін О.Є., Мельник О.Г., Романко О.П. Конкурентоспроможність підприємства: планування та діагностика: монографія. Івано-Франківськ, 2011. 180 с.

7. Тульчинська С.О., Кириченко С.О., Савіцький Н.Ю. Модель TQM як засіб забезпечення підвищення рівня конкурентоспроможності продукції вітчизняних підприємств. Інвестиції практика та досвід. № 8. 2018. С. 14—18.

References:

1. Stadnyk, V.V. (2016), *Innovatsiyni menedzhment [Innovation management]*, Akademvydav, Kyiv, Ukraine.
 2. Petrunia, Y.I. Litovchenko, B.V. and Pasichnyk, T.O. (2015), *Pryiniattia upravlynskykh rishen [Making management decisions]*, Universytet mytnoi spravy ta finansiv, Dnipropetrovsk, Ukraine.
 3. Vasylenko, V. A. (2015), *Teoriia i praktyka rozrobky upravlynskykh rishen [Theory and practice of developing management decisions]*, Kyiv, Ukraine.
 4. Yurchyshyna, L.I. and Tarasenko, V.A. (2019), "Improving the competitiveness of industrial enterprises in the context of their strategic development", *Ekonomichnyy visnyk*, vol. 3, pp. 135—145.
 5. Ivanov, Yu.B. (2006), *Teoretychni osnovy konkurentnoi stratehii pidpriemstva: monohrafiia [Theoretical bases of competitive strategy of the enterprise: monograph]*, "ІНЖЕК", Kharkiv, Ukraine.
 6. Kuzmin, O.E. Melnik, O.G. and Romanko, O.P. (2011), *Konkurentospromozhnist' pidpriemstva: planuvannia ta diahnozyka: monohrafiia [Competitiveness of the enterprise: planning and diagnostics: monograph]*, Ivano-Frankivsk, Ukraine.
 7. Tulchynska, S.O. Kirichenko, S.O. and Savitsky, N.Yu. (2018), "The TQM model as a means of ensuring the level of competitiveness of products of domestic enterprises", *Investytsii praktyka ta dosvid*, vol. 8, pp. 14—18.
- Стаття надійшла до редакції 04.04.2021 р.*

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

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

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

О. В. Груздев,
аспірант, Дніпровський національний університет
залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна
ORCID ID: 0000-0002-5095-9995

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.25

НАПРЯМИ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ОНБОРДИНГУ НА ПІДПРИЄМСТВІ

О. Hruzdiev,
Postgraduate student, Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

DIRECTIONS OF CREATING AN EFFECTIVE ONBOARDING SYSTEM AT THE ENTERPRISE

У статті визначено основні аспекти адаптації персоналу до нового місця роботи. Автором наголошено, що "організаційна соціалізація" є процесом інтеграції новоприйнятих працівників та перетворення їх із "сторонніх" у продуктивних членів організації. Задля швидкої адаптації новоприйнятих співробітників дієвими є такі сім факторів або видів діяльності, що повинні бути забезпечені з боку менеджерів підприємства по відношенню до новоприйнятого працівника: орієнтація працівника на підприємстві, навчання новачка, наставництво, забезпечення досягнення успіху новачком, сприяння задоволенню від роботи, гарні відносини на робочому місці, моніторинг настроїв новачка стосовно ймовірного звільнення.

Автором розроблено систему онбордингу на підприємстві, що включає такі обов'язкові елементи: інформаційне, ресурсне, психологічне, матеріальне забезпечення, а також моніторинг процесу адаптації нових працівників, аналіз отриманих показників у результаті моніторингу процесу адаптації нових працівників, вироблення конкретних завдань задля поліпшення заходів процесу адаптації новачків у разі потреби. Кінцевим етапом оптимально побудованої системи онбордингу на підприємстві є контроль процесу адаптації нових працівників на різних рівнях управління, починаючи від безпосереднього керівника новопризначеного працівника до начальника відділу кадрів та навіть вищого менеджменту компанії.

Доведено, що в залежності від організації дієвого процесу онбордингу на підприємстві залежить, наскільки вдало та швидко буде сформовано колектив, здатний виконувати поставлені завдання.

The author considers the problem of adaptation of new employees in the enterprise. It is proved that depending on how quickly and in full the new worker learns all the nuances of work in a particular workplace, directly depends on his psychological stability and productivity.

The article identifies the main aspects of staff adaptation to the new job. The author emphasizes that "organizational socialization" is the process of integration of newly hired employees and their transformation from "outsiders" into productive members of the organization. The following seven factors or activities that must be provided by the company's managers in relation to the newly hired employee are effective for the rapid adaptation of newly hired employees: orientation of the employee at the enterprise, training of a newcomer, mentoring, success of a newcomer, job satisfaction, good relations in the workplace, monitoring the newcomer's attitude towards possible dismissal.

The author has developed a system of onboarding at the enterprise, which includes the following mandatory elements: information, resource, psychological, material support, as well as monitoring the process of adaptation of new employees, analysis of indicators obtained by monitoring the process of adaptation of new employees, development of specific tasks adaptation of beginners if necessary. The final stage of an optimally built onboarding system at the enterprise is to control the

process of adaptation of new employees at different levels of management, from the immediate supervisor of the newly appointed employee to the head of human resources and even senior management.

On-the-job training, as well as an experienced, authoritative and positive mentor can be the key to the success of a successful immersion of a newcomer to the workforce. In addition, we must not forget about self-leadership and give a newcomer to the company some freedom of action.

The author proved that depending on the organization of an effective onboarding process at the enterprise depends on how successfully and quickly a team capable of performing the tasks will be formed.

Ключові слова: адаптація персоналу, онбординг, організаційна соціалізація, наставництво, управління персоналом.

Key words: e staff adaptation, onboarding, organizational socialization, mentoring, HR.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Пошук роботи, адаптація на новому робочому місці є доволі поширеною проблемою сучасного покоління, адже внаслідок пандемії COVID-19 багато людей втратили роботу повністю або частково, внаслідок чого вимушені змінювати вже звичне виробниче середовище.

В умовах дистанційної роботи максимум, на що може розраховувати новоприйнятий працівник — це на телефонні дзвінки із керівництвом та колегами, а також на періодичні онлайн наради. В таких умовах новачки отримують замало можливостей для соціального залучення до нової організаційної структури та налагодження значущих зв'язків.

Вимоги до соціального дистанціювання внаслідок пандемії коронавірусу призвели до того, що значна кількість працівників у різних сферах працюють в дистанційному режимі. В результаті завдання навіть середньої важкості може здаватися занадто важким та неможливим для виконання, в тому числі внаслідок відсутності можливості спитати поради у наставника чи колеги чи безпосереднього керівника. Відсутність зворотного зв'язку викликають у новоприйнятих працівників стурбованість щодо ефективності їхньої роботи. Внаслідок чого новачки можуть звільнятися упродовж першого кварталу після отримання нової роботи, так і не знайшовши підтримки у новій організації.

Адаптація працівників на підприємстві є доволі актуальною проблемою, адже саме від того, наскільки швидко і в повному обсязі новий робітник узнає усі нюанси праці на конкретному робочому місці, на наш погляд, напряму залежить його психологічна стабільність, і як наслідок, продуктивність праці.

АНАЛІЗ ПУБЛІКАЦІЙ ТА ДОСЛІДЖЕНЬ ІНШИХ НАУКОВЦІВ З ТЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Під адаптацією науковець Стец І.І. розуміє процес пристосування підприємства до змінних зовнішніх умов, який має на меті забезпечення стійкості функціонування підприємства у довгостроковій перспективі і містить систему організаційних, економічних і соціальних регулювальників [1].

О.В. Крушельницька трактує термін "адаптація" як процес пристосування людини до змін навколишнього середовища [2]. На думку Кібанова А.Я., адаптація є взаємним пристосуванням робітника та організації, яке ґрунтується на поступовій спрацьованості співробітни-

ка до нових професійних, соціальних та організаційно-економічних умов праці [3, с. 358].

З точки зору Е. Шейна, процес пізнання гілок влади, процес досягнення доктрин, прийнятих в організації, процес навчання, усвідомлення того, що є важливим у цій організації або її підрозділах пізнання досягнення навчання [4]. Як наголошують Г.В. Осовська та О.О. Юшкевич, адаптація — здатність будь-якої системи реагувати на навколишнє середовище і змінювати свою поведінку для оптимального функціонування [5, с. 204]. Це взаємний процес ознайомлення новопризначених працівників до змісту та умов службової діяльності, що базується на поступовому освоєнні нових професійних, соціальних та організаційних умов праці, соціального середовища та корпоративної культури, а також процес удосконалення професійних знань, умінь і навичок та особистих якостей цих службовців [6].

Щоб створити таку культуру на підприємстві, яка б сприяла підвищенню стійкості людини, керівництво повинно подумати про значні інвестиції в навчання. Чим більшим обсягом знань та умінь володітиме працівник, тим більше буде його оптимізм та надія на майбутні власні успіхи та організації в цілому. Потрібно розвивати самоврядування та самолідерство, адже саме ці заходи, на думку іноземних науковців, сприятимуть підвищенню мотивації працівників та більш швидкій адаптації на підприємстві.

Можливість безперервного навчання може допомогти співробітникам досягати успіху на роботі і сприятиме конструктивному пізнанню, пошуку інноваційних рішень, а це дуже корисно для сталого розвитку організації.

Відбирати співробітників, що найбільш підходять для виконання тих чи інших видів робіт, на тому чи іншому підприємстві, потрібно вже на етапі відбору та найму, при цьому оцінювати окрім формальних якостей, потрібно також і оцінювання особистісних якостей надії і оптимізму. Результати досліджень показують, що повні надії і оптимістичні співробітники з більшою ймовірністю будуть процвітати на роботі завдяки розширеному досвіду навчання і життєздатності. Це в свою чергу може ініціювати процес саморозвитку серед людей, допомагаючи їм стати більш ефективними лідерами. Іншими словами, покращене благополуччя підвищить впевненість людини в собі, спонукаючи його ставити складні цілі, які дозволять йому розвинути здібності до самоврядування [7].

Щоб скористатися ефектом сталого розвитку, необхідна участь всіх рівнів організації, для чого органі-

заціям необхідно змінити систему переконань своїх співробітників. Для досягнення цієї мети науковці у статтях наполягають, що саморозвиток співробітників і їх постійне навчання потрібно, хоча і поступово. Науковцями було виявлено, що для досягнення цієї мети характеристики самоврядування серед членів організації допомагають у розвитку суспільно прийнятих манер, які дозволяють співробітникам домагатися навчання, а також покращують моделі мислення. Щоб мати можливість створювати стійкі організації, лідери повинні приділяти увагу безперервного саморозвитку, тобто побудові та оновлення себе.

Оскільки важливим аспектом організаційної поведінки є вплив індивідів на самих себе, дослідники самоврядування зосереджуються на тому, як індивіди поведуться і управляють собою. Одна людина може діяти і як лідер, і як послідовник.

Самолідерство — це набір явних поведінкових і когнітивних стратегій, за допомогою яких люди впливають на себе, контролюють і поведуться відповідним чином. Самосвідомість — це перший крок до самоврядування, який веде людей в напрямі управління ефективною і продуктивною поведінкою на роботі. Поінформованість про свої поточні результати і поведінку може допомогти людям у постановці більш ефективних майбутніх цілей для підвищення їх продуктивності.

Успіх на роботі — це адаптивний психологічний стан людини, що складається з двох компонентів; по-перше, почуття постійного вдосконалення і навчання на роботі, а по-друге, відчуття життя і енергії з перспективою росту і світлого майбутнього.

Успіх на роботі розглядається як джерело особистого зростання, підвищення самоефективності і знань. Процвітання відображає мотивацію людей стати більше, ніж вони є, крім прагнення постійно розвивати свої знання та навички. Коли співробітники досягають успіху, вони діють профілактично, щоб спільно створювати свою робочу середу таким чином, щоб забезпечити ще більший рівень власного процвітання і саморозвитку.

У деяких наукових джерелах процес адаптації працівників називають онбордингом. Онбординг передбачає навчання працівника, залучення його до виробничого процесу, і головне — створення необхідних передумов для того, аби новий працівник залишився працювати на новому місці на довгі роки (адже як показує практика, значна частина працівників не витримує або випробувального терміну або не може звикнути із правилами конкретного підприємства та звільняється впродовж року).

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є систематизація інструментів онбордингу на підприємстві.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Процес найму нових працівників вважається достатньо фінансово витратним видом діяльності, адже новобранці повинні пройти так звану "криву навчання" (при чому у кожного індивідуума вона є індивідуальною за тривалістю), перш ніж стати продуктивними. Деякі експерти

припускають, що може пройти від 6 до 12 місяців, перш ніж новопризначені працівники принеситимуть користь підприємству [8]. Дослідження показують, що перші 90 днів мають вирішальне значення і визначають успіх новачка в його роботі [9], тому цілком обгрунтовано деякі науковці вважають, що саме в цей період повинні бути проведені ключові заходи з адаптації новобранців. Так звана "затримка продуктивності" залежить не тільки від технічних навичок та знань новобранців, а й від нетехнічних навичок.

Включення в колектив або "організаційна соціалізація" [10] є процесом інтеграції новоприйнятих працівників та перетворення їх із "сторонніх" у продуктивних членів організації. Соціалізація передбачає передачу знань, навичок, правил та ознайомлення з організаційною структурою підприємства та трудовим колективом.

Організаційна соціалізація — це процес, за допомогою якого людина здобуває соціальні знання та навички, необхідні для того, щоб взяти на себе організаційну роль [11]. Для опису соціалізації новачків у виробничий процес науковці використовують цілу гаму понять, у тому числі й метафоричні, наприклад, "дослідники, які повинні зорієнтуватися в незнайомому ландшафті" [12], "подорож на підйомі" [13], "іммігранти", які повинні адаптуватися через процес "натуралізації" тощо.

З точки зору "соціальних знань та навичок", потрібно зосередити особливу увагу на трьох типах діяльності: організація; навчання; підтримка.

Потрібно враховувати, що приєднання до нового робочого місця пов'язане зі значним стресом та численними переживаннями для новоприбулого, ці фактори можуть заважати йому стати продуктивним. Програми орієнтації повинні включати методи, орієнтовані на зменшення стресу та охоплювати такі сфери: 1) умови працевлаштування, 2) охорона здоров'я, безпека, правові питання та 3) історія, культура та цінності організації [14].

Підприємству потрібно налагодити ефективні кроки задля покращення досвіду новоприйнятих працівників. Якщо цей досвід виявиться позитивним, то новачки почуватимуться комфортно і впевнено робитимуть свою роботу.

Для того щоб збільшити "пристосованість" людини до нової роботи та її відповідність соціальному середовищу на робочому місці, потрібні наступні організаційні заходи з боку підприємства:

1. Орієнтація. Орієнтація включає діяльність, організовану організацією, яка орієнтована конкретно на новачків і триває, як правило, протягом відносно короткого часу після вступу новачків до організації (новачок відвідує орієнтаційні програми, знайомиться з організаційними правилами та політикою).

2. Навчання. Навчання потрібно для забезпечення того, щоб новачки могли виконувати свої завдання. Якими б не були навчальні механізми, основною метою навчання є забезпечення того, щоб новачок міг виконувати завдання тієї роботи, яку він або вона приймають на роботу. Тоді як орієнтація стосується "контекстної діяльності" (зосередження уваги на організації та її культурі), навчання зосереджується на "виконанні завдань" (зосереджена на завданнях, які передбачається вико-

нувати новобранцю). Додатковою відмінністю є те, що орієнтація, як правило, відбувається, коли людина приєднується до організації, тоді як навчання може відбуватися на будь-якому етапі протягом її організаційного періоду.

Багато досліджень підкреслюють поширений розрив у кваліфікації нещодавно прийнятих працівників, які нещодавно закінчили навчання.

Можна виділити три широкі категорії навчання: навчання на основі практики (PBL), навчання на основі класу та наставництва. Інші методи навчання включають онлайн-навчання, інструментальне навчання та курацію завдань. Організації можуть дотримуватися однієї з цих комбінацій або комбінації з них, щоб навчати своїх нових спеціалістів.

PBL — це методологія навчання, яка намагається створити середовище, сприятливе для зростання та інновацій в організації. Новачки спостерігають за своїми колегами. Він ретельно інтегрується як частина звичайної роботи працівника і таким чином стає невидимим.

3. Підтримка. Підтримка стосується міри, в якій організація допомагає новим особам у процесі навчання. Наставництво, що передбачає зв'язок новачка (вихованця) та досвідченого старшого колеги (наставника), є одним із найпоширеніших способів передачі знань. Взаємовідносини між наставником та вихованцем визначено як одне з найважливіших відносин у професійній кар'єрі людини. Окрім передачі навичок та знань, наставники також надають моральну підтримку своїм протеже. Наставники несуть подвійну відповідальність перед своїми підопieczними: розвиток кар'єри та психосоціальна підтримка. Підтримка є ключовою для "організаційної соціалізації" новачка або "натуралізації". Важливим фактором є ступінь готовності наставника допомогти, коли новачок застряг у виконанні певного завдання, ступінь, в якій новачки почуваються слабкими або збентеженими просити про допомогу; міру, в якій керівники забезпечують конструктивний зворотний зв'язок, і міру до якого новачки відчують, що можуть обговорювати особисті питання, коли це впливає на їх результативність.

На наш погляд, під час кризи процес адаптації новоприйнятих працівників триватиме довше, внаслідок дистанційної форми роботи, тому менеджерам потрібно використовувати такі інструменти:

а) використовуйте ітераційний підхід до вдосконалення процесів адаптації, тобто обов'язково менеджери повинні мати зворотній зв'язок із новачками задля своєчасного виявлення проблем та швидкого реагування на них;

б) призначте в якості наставників не тільки досвідчених авторитетних працівників підприємства, а й нещодавніх новачків, які успішно адаптувалися до структури підприємства;

в) створіть Реєстр наставників із визначенням рейтингу кожного з них, заохочуйте найкращих.

4. Досягнення успіху. Ми визначаємо успіх у навчанні як рівень, в якому новачок відчуває себе комфортно на новому місці.

5. Задоволення від роботи. Новачку потрібно давати завдання такої складності, щоб він міг їх виконати та отримувати від цього задоволення. Ступінь успішності

позитивно пов'язана із задоволенням від роботи. Хоча задоволення від роботи відіграє важливу роль у рішенні працівника залишитися працювати або залишити організацію, реально підприємства стикаються із значними проблемами щодо утримання персоналу. Задоволеність роботою та прихильність до організації загалом, само-ефективність та здатність справлятися із поставленими завданнями є ключовими факторами, що сприятимуть швидкої та ефективної соціалізації новобранця до трудового колективу та зниження рівня стресу. Однак ці програми залишаються одним із найпопулярніших методів ранньої соціалізації між організаціями, оскільки вони допомагають донести вимоги дотримання та сприяють позитивному іміджу організації [15].

6) Якість відносин на робочому місці. В цьому контексті важливо налагодити позитивні міцні зв'язки із керівництвом та колегами. На наш погляд, цілком ймовірно, що співробітники, які мають хороші стосунки на робочому місці, є щасливішими, що принесе користь продуктивності. Варто вивчити, як можна налагодити хороші стосунки на робочому місці, і які наслідки це може мати для професіоналів [16]. Крім того, нові співробітники, які адекватно соціалізовані та мають ефективні стосунки зі своїми однолітками, почуватимуться більш пристосованими до нових вимог в роботі та матимуть високий рівень самоефективності та сильнішу прихильність до організації, що призведе до більшої організаційної відданості. Більшість співробітників вважають напружені стосунки зі своїми однолітками причиною невдалої соціалізації в трудовому колективі. Отже, крім задоволеності роботою (посадою), успішний досвід роботи в організації також пов'язаний з хорошими відносинами на робочому місці. Таким чином, можна сказати, що ступінь успішності роботи спеціалістів позитивно пов'язана з якістю їхніх стосунків на робочому місці.

7. Моніторинг настроїв новачків стосовно звільнення. Навчання та менторство (підтримка) зазвичай проводяться на першому етапі працевлаштування в організації. У довгостроковій перспективі менеджмент організації повинен цікавитися, чи мають намір працівники залишитися працювати в організації. Анкета з відповідними запитаннями повинна вияснити схильність респондента залишитися в організації чи його плани стосовно пошуку нової роботи впродовж наступного року (а також виявити фактори, що впливають на думку респондента звільнитися).

У такий складний період для самих організацій, коли їм потрібно вижити в нелегких нових сучасних умовах, менеджерам потрібно застосовувати перевірені досвідом, ефективно працюючі стратегії адаптації нових співробітників. На наш погляд, в умовах дистанційної роботи обов'язково потрібно до новоприйнятого працівника підключати позитивно налаштованого, авторитетного, компетентного наставника.

Організаційна соціалізація — це саме той інструмент, що допомагає новачку змінити статус аутсайдера на інсайдера організації.

Ефективна підтримка нових членів команди вдвічі важливіша, коли новачки приєднуються до організації під час змін та стресу, наприклад, під час пандемії COVID-19.

Інформаційне забезпечення, включає в себе відповідні знання стосовно структури підприємства, його цілей та завдань; знайомство із членами колективу.

Ресурсне забезпечення передбачає отримання працівником необхідними ресурсами для виконання своїх посадових обов'язків, а саме: комп'ютерним обладнанням, технікою, інструментами тощо в залежності від виду виконуваних робіт.

Психологічне забезпечення включає в себе позитивне ставлення з боку колег, а також наявність наставника, який на початковому етапі вводить нового працівника в курс справи, знайомить його із колективом, правилами та нормами, традиціями та звичками колективу.

Матеріальне забезпечення означає виплату грошової нагороди не нижче, що була заявлена роботодавцем у момент найму чи співбесіди.

Моніторинг процесу адаптації нових працівників передбачає створення відповідної аналітичної бази, яка акумулюватиме анонімні відгуки нових працівників, з ранжуванням відповідних факторів адаптації на новому робочому місці задля оцінювання швидкості та якості процесу адаптації нових працівників на підприємстві.

Аналіз отриманих показників в результаті моніторингу процесу адаптації нових працівників, вироблення конкретних завдань задля поліпшення заходів процесу адаптації нових працівників у разі потреби.

Контроль процесу адаптації нових працівників на різних рівнях управління, починаючи від безпосереднього керівника новопризначеного працівника до начальника відділу кадрів та навіть вищого менеджменту компанії.

Вважається, що тим довше працівник затримається на новому робочому місці, чим більше він буде проінформований про конкретні вимоги та умови праці. Розповідати не тільки про структуру підприємства, а й про можливі додаткові завдання, в тому числі у поза робочий час, а також про можливі коливання у грошовій винагороді потрібно вже на етапі співбесіди, адже саме від рівня інформованості залежатиме готовність особи працевлаштуватися на конкретну посаду.

Як слушно зауважують науковці О.Р. Рижко та І.В. Паламарчук, задля підвищення ефективності роботи но-

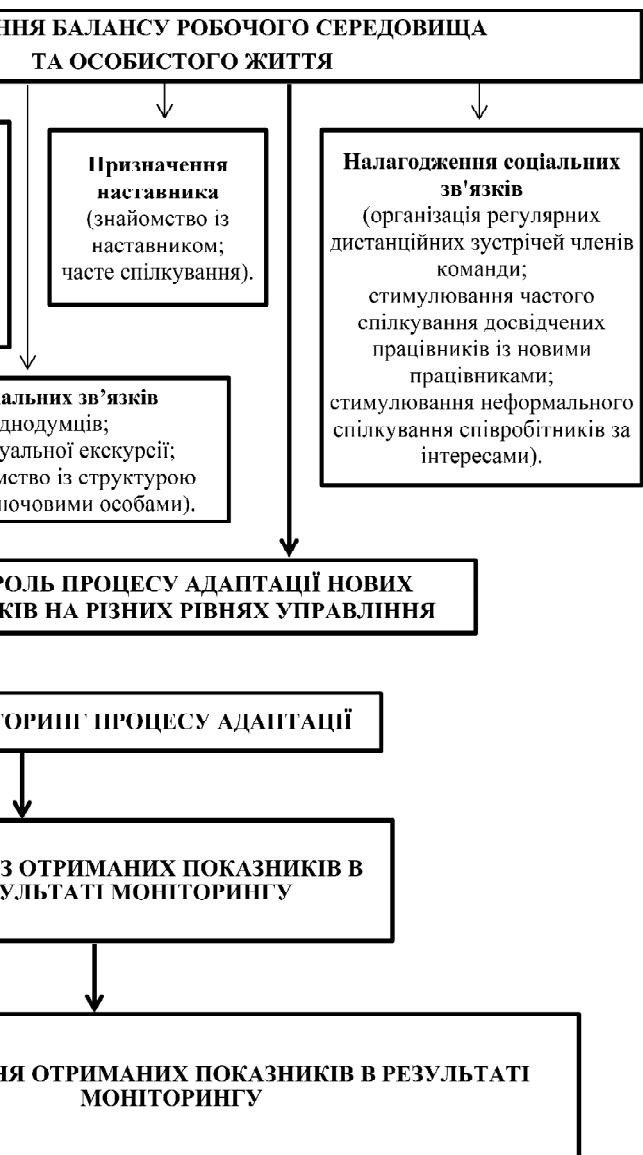


Рис. 1. План заходів, необхідних для впровадження успішної адаптації новоприйнятих працівників під час дистанційної роботи

Джерело: розробка автора.

вачків на підприємстві потрібно виділити особу, яка б відповідала за адаптацію новачка, при чому ця особа сама повинна бути не тільки вже досить досвідченою людиною, а й позитивно налаштованою як по відношенню до самого новачка, так і до підприємства загалом [17]. Наставник повинен бути ще й авторитетною у колективі людиною, вважають науковці Малтиз В.В. та Тарасенко Ю.В. [36].

У процесі адаптації новачка потрібно пам'ятати про наступні аспекти: повноту інформації, не перевантаження інформацією за короткий проміжок часу, намагатися бути із ним на зв'язку, коли у нього буде така потреба. Крім того, не давайте новачку одразу складне завдання, почніть із декількох простих. Складіть план перших завдань для новачка. Не замовчуйте ніяких аспектів та обов'язків. Проінформуйте новачка про план майбутніх заходів та активностей, щоб людина могла заздалегідь підготуватися. Проведіть екскурсію по підприємству, познайомте з колегами. Не забувайте про тимбідлінг (запрошуйте новачка на колективні розважальні заходи).

На наш погляд, ефективним інструментом оцінювання рівня адаптації нових кадрів в усталений колектив може стати анонімне анкетування нових працівників впродовж різних періодів після їхнього працевлаштування, наприклад, через тиждень, місяць, півроку. Таке дослідження дозволить виявити динаміку адаптації нових працівників у трудові колективи задля виявлення слабких та сильних сторін системи адаптації працівників на конкретному підприємстві, а також сформувати базу співробітників, які бажають бути наставниками для нових працівників.

Крім того, задля оцінювання кар'єрного зростання працівників доцільно створити на підприємстві електронну базу, в якій акумулюватимуться так звані "Карти досвіду" усіх працівників, які будуть містити усю інформацію про освіту, підвищення кваліфікації, додаткові компетенції персоналу тощо.

Причинами швидкого звільнення новоприйнятих працівників можуть бути такі фактори: більша складність завдань, ніж працівник очікував; розбіжність у поглядах або психологічна несумісність із керівництвом; відсутність почуття належності до єдиної команди, неможливість налагодження дружніх зв'язків із членами трудового колективу; невідповідність кваліфікації та умінь працівника поставленим завданням; невідповідність умов роботи та відпочинку або оплати праці очікуванням.

Безумовно, цей перелік можна було б розширити й далі, але все ж таки, ми підкреслюємо, що головне — це затримати потрібного працівника на підприємстві, максимально залучити його до виробничого процесу, не допустити плинності кадрів.

Науковці Ю.О Крихтіна та Д.В. Ямпольський підкреслюють, що в контексті недопущення швидкої плинності кадрів найголовнішим завданням є розробка адекватного комплексу заходів із мотивації персоналу, що відповідає сучасним умовам та враховує взаємозв'язок інтересів працівників і компанії [18].

Важливим питанням в цьому аспекті є не тільки адаптація новачка до трудового колективу, а й адаптація членів колективу до новачка. Потрібно врахувати, що в колективі можуть бути лідери, які намагатимуться заважати новим працівникам зайняти місце лідера; можуть бути апатичні члени команди, яким не має справи до будь-кого, окрім себе та обмеженого кола осіб, з яким він підтримує дружні робочі стосунки; можуть бути працівники, що намагатимуться подружитися із новачком, водночас зруйнують вже усталені стосунки із деякими іншими колегами. При цьому всьому усі змагатимуться за прихильність безпосереднього керівника, адже в багатьох випадках від ставлення керівника до підлеглих залежить їхнє періодичне додаткове заохочення.

ВИСНОВКИ

Прийом нових працівників — це процес, який має серйозні наслідки як для залучення новачків, так і для управління ними. Без належного проектування та впровадження процес інкорпорації може бути стресовим та негативно вплинути на досвід співробітників і, зрештою, на результати співробітників та організації. Глобальна пандемія COVID-19 збільшила складність процесу соціальної адаптації.

На наш погляд, криза — це не завжди шлях у нікуди, це ще й поштовх розвиватися, шукати шляхи розвитку. Організації можуть розробити власні ефективні інструменти соціалізації новоприйнятих працівників, а можливо, в майбутньому і передавати свій досвід іншим підприємствам, заробляючи на цьому відповідні кошти.

Успішна адаптація новачка повинна приносити корисні результати на робочому місці, підвищити рівень його організаційної прихильності та задоволеність від отриманих результатів та приналежності до команди.

Створення успішної програми вбудовування є ключовою складовою стратегії управління та збереження талантів будь-якої організації.

Перехід, який проходять нові працівники, щоб стати повноцінно функціонуючим працівником, не є сукупністю окремих кроків. Швидше, це безперервний процес, який починається з орієнтації та навчання та досягається завдяки безперервній системі надання підтримки та зворотного зв'язку новоприбулому.

Наскільки вдало та швидко буде сформовано колектив, здатний виконувати поставлені завдання, напряму залежатиме від організації вмілого процесу онбордингу на підприємстві. На наш погляд, ефективними інструментами процесу адаптації працівників на підприємстві можуть стати ряд цілеспрямованих заходів, що включатимуть комплекс дій, починаючи від створення бази досвідчених наставників до розробки "Карт досвіду" та постійного моніторингу рівня задоволеності роботи на підприємстві не тільки новачків, а й досвідчених фахівців.

Основні фактори, що забезпечать успішну адаптацію нового працівника, на наш погляд, наступні: формування достатньої бази знань про організацію, налагодження соціальних зв'язків із колегами, високий рівень добробуту працівників.

Література:

1. Стец І.І. Адаптивне управління підприємством. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. № 18. URL: [http://globalnational.in.ua/archive/18\\$2017/58.pdf](http://globalnational.in.ua/archive/18$2017/58.pdf)
2. Крушельницька О.В., Мельничук Д.П. Управління персоналом: навчальний посібник / 2-ге вид., переробл. й доп. К.: Кондор, 2005. 308 с.
3. Кибанов А.Я. Управление персоналом организации / 3-е изд., дод. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2000. 638 с.
4. Шейн Э. Организационная культура и лидерство [Текст] / Э. Шейн. СПб.: Питер, 2008. 204 с.
5. Осовська Г.В., Юшкевич О.О., Завадський Й.С. Економічний словник: наукове видання. К.: Кондор. 2007. 358 с.
6. Наказ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті системи наставництва державних службовців від 25.10.2013 р. № 189. URL: <http://www.kadrovik.ua/content/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciy-shchodo-vprovadzhennya-uderzhavnih-organah>
7. Ghulam Abida, Bindu Arya, Amara Arshad, Saira Ahmed, Saira Farooq. Positive personality traits and self-leadership in sustainable organizations: Mediating influence of thriving and moderating role of proactive personality. Sustainable Production and Consumption. № 25. 2021. PP. 299—311.

8. Sim S.E., Holt R. The ramp-up problem in software projects: a case study of how software immigrants naturalize. *Proceedings of the Twentieth International Conference on Software Engineering*. 1998. PP. 361—370.

9. Britto R., Cruzes D.S., D. Smite, A. Sablis. Onboarding software developers and teams in three globally distributed legacy projects: a multi-case study. *J. Softw. Evol. Proc.*, № 30 (4). 2018. PP. 1—17.

10. Bauer T.N. Onboarding new employees: maximizing success. *SHRM Foundations Effective Practice Guideline Series*. 2010.

11. Van Maanen J.E., Schein E.H. Toward a theory of organizational socialization. Staw B. (Ed.), *Research in Organizational Behavior*. № 1. 1979. PP. 209—264.

12. Dagenais B., Ossher H., Bellamy R., Robillard M., J. de Vries. Moving into a new software project landscape. *Proceedings of the 32nd International Conference on Software Engineering*. 2010. PP. 275—284.

13. Rastogi A., Thummalapenta S., Zimmermann T., Nagappan N., Czerwinka J. Ramp-up journey of new hires tug of war of aids and impediments. *Proceedings of the ACM/IEEE International Symposium on Empirical Software Engineering and Measurement (ESEM)*. 2015. PP. 96—105.

14. Wanous J.P., Reichers A.E. New employee orientation programs. *Hum. Resour. Manage. Rev.*, № 10 (4). 2000. PP. 435—451.

15. Fan J., Buckley M.R., Litchfield R.C. Orientation programs that may facilitate newcomer adjustment: a literature review and future research agenda. *Research in personnel and human resources management*, Emerald Group Publishing Limited. 2012. PP. 87—143.

16. Gaurav G.Sharma, Klaas-JanStol. Exploring onboarding success, organizational fit, and turnover intention of software professionals. *Journal of Systems and Software*. № 159. 2020. 110442. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jss.2019.110442>

17. Рижко О.Р., Паламарчук І.В. Удосконалення процесу адаптації працівників до умов сьогодення. *Збірник наукових праць УкрДАЗТ*. № 135, 2013. С. 148—150.

18. Крихтіна Ю.О. та Ямпольський Д.В. Актуальні проблеми управління персоналом ПАТ "Укрзалізниця". *Економіка та управління підприємствами*. № 21. 2018. С. 103—109.

References:

1. Stets, I.I. (2017), "Adaptive enterprise management", *Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky*, vol. 18, available at: [http://globalnational.in.ua/archive/18\\$2017/58.pdf](http://globalnational.in.ua/archive/18$2017/58.pdf) (Accessed 15 March 2021).

2. Krushel'nyts'ka, O.V. and Mel'nychuk, D.P. (2005), *Upravlinnia personalom [Personnel management]*, 2-d ed., Kondor, Kyiv, Ukraine.

3. Kybanov, A.Ya. (2000), *Upravlenye personalom orhanyzatsyy [Personnel management of the organization]*, YNFRA-M, Moscow, Russia.

4. Shejn, E. (2008), *Orhanyzatsyonnaia kul'tura y lyderstvo [Organizational culture and leadership]*, Pyter, St.Petersburg, Russia.

5. Osovs'ka, H.V. Yushkevych, O.O. and Zavads'kyj, J.S. (2007), *Ekonomichnyj slovnyk [Economic dictionary]*, Kondor, Kyiv, Ukraine.

6. National Agency of Ukraine for Civil Service (2013), "Order On Approval of Methodical Recommendations for Implementation of the System of Mentoring of Civil Servants in State Bodies, Authorities of the Autonomous Republic of Crimea and Their Apparatus", available at: <http://www.kadrovik.ua/content/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciy-shchodo-vprovadzhennya-uderzhavnih-organah> (Accessed 15 March 2021).

7. Ghulam, A. Bindu, A. Amara, A. Saira, A. and Saira, F. (2021), "Positive personality traits and self-leadership in sustainable organizations: Mediating influence of thriving and moderating role of proactive personality", *Sustainable Production and Consumption*, vol. 25, pp. 299—311.

8. Sim, S.E. and Holt, R. (1998), "The ramp-up problem in software projects: a case study of how software immigrants naturalize", *Proceedings of the Twentieth International Conference on Software Engineering*, pp. 361—370.

9. Britto, R. Cruzes, D.S. Smite, D. and Sablis, A. (2018), "Onboarding software developers and teams in three globally distributed legacy projects: a multi-case study", *J. Softw. Evol. Proc.*, vol. 30 (4), pp. 1—17.

10. Bauer, T.N. (2010), *Onboarding new employees: maximizing success*, SHRM Foundations Effective Practice Guideline Series, Alexandria, United States.

11. Van Maanen, J.E. and Schein, E.H. (1979), "Toward a theory of organizational socialization", *Research in Organizational Behavior*, vol. 1, pp. 209—264.

12. Dagenais, B. Ossher, H. Bellamy, R. Robillard, M. and de Vries, J. (2010), "Moving into a new software project landscape", *Proceedings of the 32nd International Conference on Software Engineering*, pp. 275—284.

13. Rastogi, A. Thummalapenta, S. Zimmermann, T. Nagappan, N. and Czerwinka, J. (2015), "Ramp-up journey of new hires tug of war of aids and impediments", *Proceedings of the ACM/IEEE International Symposium on Empirical Software Engineering and Measurement (ESEM)*, pp. 96—105.

14. Wanous, J.P. and Reichers, A.E. (2000), "New employee orientation programs", *Hum. Resour. Manage. Rev.*, vol. 10 (4), pp. 435—451.

15. Fan, J. Buckley, M.R. and Litchfield, R.C. (2012), "Orientation programs that may facilitate newcomer adjustment: a literature review and future research agenda", *Research in personnel and human resources management*, Emerald Group Publishing Limited, pp. 87—143.

16. Sharma, G.G. and Stol, K.-J. (2020), "Exploring onboarding success, organizational fit, and turnover intention of software professionals", *Journal of Systems and Software*, vol. 159, pp. 110442. <https://doi.org/10.1016/j.jss.2019.110442>

17. Ryzhko, O.R. and Palamarchuk, I.V. (2013), "Improving the process of adaptation of employees to today's conditions", *Zbirnyk naukovykh prats' UkrDAZT*, vol. 135, pp. 148—150.

18. Krykhtina, Yu.O. and Yampol's'kyj, D.V. (2018), "Actual problems of personnel management of PJSC "Ukrzaliznytsia"", *Ekonomika ta upravlinnia pidpriemstvamy*, vol. 21, pp. 103—109.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2021 р.

О. В. Банар,
д. е. н., професор, доцент кафедри публічного управління
та адміністрування, Уманський університет садівництва
ORCID ID:0000-0002-5331-2513

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.32

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

О. Banar,
Doctor of Economic Sciences, Professor, Associate Professor of the Department
of Public Management and Administration of Uman University of Horticulture

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANALYSIS OF STATE YOUTH POLICY

У цій статті розглядаються основні теоретичні підходи до визначення поняття державної молодіжної політики. Автором обґрунтовується висновок про те, що державна молодіжна політика має правову природу, а її зміст визначається конституційно-правовими нормами. Конституція України розглядається як фундамент законодавства, регулюючого взаємовідношення держави і суспільства з молоддю. Конституційні характеристики української держави, конституційне закріплення системи органів законодавчої, виконавчої і судової гілок влади і визначення їх компетенції певною мірою є юридичними межами впливу держави на молодь і реалізацію державної молодіжної політики. Роль держави в процесі реалізації молодіжної політики є визначальною, оскільки на органи державної влади покладена велика кількість різносторонніх функцій: розробку необхідного законодавства, впровадження новітніх технологій роботи з молоддю через мережу державних установ освітнього, соціального і культурно-мистецького характеру, підготовку і залучення фахівців, створення сприятливого середовища.

This article discusses the main theoretical approaches to defining the concept of state youth policy. The author substantiates the conclusion that the state youth policy has a legal nature, and its content is determined by constitutional and legal norms. The Constitution of Ukraine is considered as the foundation of the legislation regulating the relationship between the state and society and youth. The constitutional characteristics of the Ukrainian state, the constitutional consolidation of the system of legislative, executive and judicial branches of government and the definition of their competence are to some extent the legal limits of the state's influence on youth and the implementation of state youth policy. The role of the state in the implementation of youth policy is crucial, as public authorities are entrusted with a large number of diverse functions: development of necessary legislation, introduction of new technologies for working with youth through a network of public educational, social and cultural institutions, training and involvement of specialists. favorable environment. But all these actions will not succeed if the main object of influence — the youth — remains at the level of a passive observer. The state policy of supporting socially vulnerable groups of the population, which

includes young people, should be implemented taking into account the specifics of each of these groups.

Support for the disabled, such as pensioners, is based on the establishment of benefits, compensations, subsidies (paternalism), but such an approach to solving youth problems and supporting young people does not contribute to its formation as a resource for social progress.

Youth policy is a very dynamic system that changes both under the influence of external factors (socio-economic, political changes and the like) and internal (change of values, interests, orientations of the youth itself). Undoubtedly, this should influence the implementation of the state youth policy in the direction of increasing mobility. Each young generation has its own characteristics, needs and, accordingly, needs a constant reorientation of the state. State youth policy cannot be implemented once and for all — it must be a permanent and systematic activity of the state.

Ключові слова: державна молодіжна політика, правова природа, конституційно-правові основи.
Key words: state youth policy, legal nature, constitutional and legal bases.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Становлення і розвиток української держави відбувається на тлі процесів глобальної трансформації. Це, безумовно, зумовлює потреба постійної модернізації держави у всіх сферах життєдіяльності. Успіх і безповоротність прогресивних змін залежить не стільки від зусиль самої держави, скільки від розширення соціальної бази реформ і підвищення активності цивільного суспільства. Найбільш активною частиною суспільства є молодь, що має в собі величезний інноваційний потенціал, необтяжена стереотипами минулого і, відповідно, що може долати інертність і прискорювати перетворення. Успішна модернізація України можлива за умови зміни підходів до формування і реалізації державної молодіжної політики.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Державна молодіжна політика України і окремі аспекти її формування і реалізації вже неодноразово ставали об'єктом дослідження сучасних українських учених. Питанням цієї проблематики приділили основну увагу в своїх дослідженнях М. Головатий, М. Канавець, Л. Кривачук, О. Кулініч, Н. Метелкіна, С. Орлів, І. Парубчак, М. Перепелиця, Р. Сторожук та інші. Проте переважна більшість публікацій присвячена дослідженню проблем соціології молоді, теорії і практиці державного управління у сфері реалізації державної молодіжної політики. Дослідження правових проблем формування і реалізації державної молодіжної політики в Україні носять фрагментарний характер. У зв'язку з цим доцільно звернутися до досвіду і результатів російських дослідників. Серед сучасних російських учених, правових проблем формування і реалізації державної молодіжної політики, що займаються дослідженнями, можна виділити роботи Е. Балашова, З. Зумакулова, А. Кочеткова, С. Лукова, Р. Тимофієва.

Для сучасного періоду розвитку українського суспільства і держави характерне посилення ролі молоді в соціальному розвитку. Молоде покоління є потенційним носієм всіх соціальних функцій, тому залучення молоді до активного суспільного життя — застава майбутнього прогресу. Все це вимагає певних змін у відношенні до молоді (не тотальний патерналізм, а створення умов і гарантій, передусім правових, для соціалізації молодих громадян).

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є визначення поняття, природи державної молодіжної політики, ґрунтуючись на нормативному підході.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У сучасній науці відсутня універсальне визначення поняття "молодіжна політика". Як правило, основні концепції молодіжної політики базуються на двох стратегіях, що розрізняються ступенем участі держави і неурядових інституцій в регулюванні молодіжного питання: держава бере на себе провідну роль або розділяє відповідальність з інститутами громадянського суспільства, або зовсім поступається першорядну роль недержавних інститутів.

Поява в науковому звороті понять "Молодіжна політика" і "державна молодіжна політика" пов'язана з соціально-економічними змінами другої половини 20 століття і зміною ролі молоді в соціальному прогресі. Молодіжна політика тісно пов'язана з динамікою конкретних суспільних змін, тому виділення такої сфери в діяльності держави обумовлює поступальний розвиток нашого суспільства на дороги становлення України як демократичну, соціальну і правову державу.

Доречно пригадати, що до середини 80-х років двадцятого століття у вітчизняній науці обоє терміну практично не вживалися, і ніяк не розкривалися. Хоча це зовсім не означало, що такої політики не було. Слід зауважити, що тут доречніше говорити не про молодіжну політику, а про політику КПРС відносно молоді. Зрозуміло, що все це пояснюється партійно-ідеологічним пріоритетом комуністичної партії, її місцем у суспільстві в цілому [1, с. 27—29]. За багатьох відомих обставинах молодіжна політика КПРС (і у теоретичному, і в практичному плані) завершується серпнем 1991 року.

3 грудня 1992 року в Україні була заснована державна молодіжна політика прийняттям Декларації "Про загальні принципи державної молодіжної політики в Україні" [2]. З цієї миті в науці все частіше вживається термін "державна молодіжна політика" і рідше "молодіжна політика".

У сучасній літературі, як науковій, так і публіцистичній несталою є використання терміну "молодіжна політика". Досить частий цей термін вживається як тотожний терміну "державна молодіжна політика". Проте слід зазначити, близькість вмісту цих соціальних явищ ще не дає підстав для їх отождествлення.

Специфіка сучасних процесів державного будівництва відводить для держави роль координатора відносно молодіжної політики, яку реалізують всі її суб'єкти. Підтвердженням особливої ролі держави є нормативне визначення державної молодіжної політики як системної діяльності держави в стосунках з особою, молоддю, молодіжним рухом, який здійснюється в законодавчій, старанній і судовій сферах і ставить за мету створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов і гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу, як у власних інтересах, так і на користь України.

Молодіжну політику, на думку Н. Головатого, можна розглядати як своєрідний механізм, за допомогою якого держава, політичні партії, громадські організації і інші соціальні інститути вступають у взаємини з молодим поколінням [3, с. 292]. Цей механізм може функціонувати ефективно лише тоді, коли зусилля всіх суб'єктів будуть скоординовані, а роль координатора здатне виконати лише держава.

Дослідник А.П. Скробов визначає молодіжну політику як "складну багатогранну систему стосунків". Стосуючись співвідношення молодіжної політики і державної молодіжної політики, автор висловлює думку, що державна молодіжна політика, яка є діяльністю держави по створенню доктрини, концептуальних напрямів і забезпеченню їх цілісною системою соціально-економічних, організаційних заходів з метою створення гарантій для соціалізації молоді, є ядром молодіжної політики [4, с. 132—134]. А.П. Скробов виділяє декілька рівнів молодіжної політики: національний, регіональний і місцевий. Крім того, в структурі молодіжної політики автор окрім ядра — державної молодіжної політики — виділяє також молодіжну політику політичних партій, політику громадських організацій відносно молоді, політику молодіжних асоціацій, організацій [5].

Виходячи з принципу суб'єктності, І. Лільнський виділяє два види молодіжної політики: державну моло-

діжну політику і суспільну молодіжну політику. Головним суб'єктом, який реалізовує державну молодіжну політику, є держава в особі спеціальних органів, діяльність яких більшою чи меншою мірою пов'язана з соціалізацією людини. Суспільну молодіжну політику реалізують всілякі інститути цивільного суспільства: політичні партії, громадські організації, профспілки і тому подібне [6, с. 584]. Схожої позиції дотримуються і інші дослідники. Зокрема, Н. Головатий вказує, що молодіжна політика — поняття ширше, оскільки включає політику всіх державних структур, суспільних інститутів і організацій. Ідеї відносно молоді можуть стати реальною силою лише в разі не просто їх проголошення, а законодавчого закріплення. Крім того, автор вважає, що молодіжна політика може бути реалізована лише за наявності певного механізму [1, с. 29].

Визнаючи неминучість концептуального плюралізму підходів до розуміння феномену молодіжної політики, С. Чирун пропонує використовувати терміни "державна молодіжна політика" і "недержавна молодіжна політика", яка у свою чергу включає суспільну молодіжну політику і асоціальну молодіжну політику, тобто політику антигромадської спрямованості (злочинність, екстремізм). В цьому випадку автор спирається на два критерії: суб'єктність і цілепокладання [7, с. 138].

У широкому розумінні молодіжна політика включає і державну молодіжну політику, і суспільну молодіжну політику, вміст яких розкривається через сукупність напрямів діяльності різних суб'єктів, яка дозволяє забезпечити і регулювати процес спадкоємності поколінь у всіх сферах життєдіяльності.

Предметом нашого інтересу є державна молодіжна політика як особливе, складне соціально-правове явище і, передусім комплекс правових стосунків, які виникають в ході її формування і реалізації.

У основі нормативного підходу визначення поняття державної молодіжної політики лежать положення Конституції України, що визначають її конституційні характеристики, а саме проголошення України як демократичної, соціальної і правової держави, в якій людина, його життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнається найвищою соціальною цінністю. Слід також вказати на те, що права і свободи людини і їх гарантії визначають вміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Твердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Положення Конституції, що визначають права, свободи і обов'язки стосуються всіх верств населення і молоді зокрема.

Не дивлячись на те, що в тексті Конституції відсутні поняття молоді і молодіжна політика, саме Основний Закон держави і суспільства шляхом визначення характеристик держави, встановлення принципів конституційних буд, закріплення конституційного статусу громадянина, закріплення системи органів державної влади і визначення їх компетенції створює правову основу для реалізації державою діяльності по створенню політичних, економічних, організаційних і правових умов і гарантій для самореалізації молоді.

У зв'язку з цим, необхідно, перш за все, з'ясувати соціальне призначення держави в роботі з молоддю.

Як переконує досвід сучасного конституційно-го розвитку України і аналіз специфіки державоутворювальних процесів, однією з найбільш невідкладних і значимих проблем нинішнього етапу є питання, які стосуються побудови соціальної держави і ефективної реалізації соціальної політики. Его пов'язано з тим, що соціальна держава є суспільним ідеалом, який здатний об'єднати і модернізувати суспільство.

Розвиток суспільства зумовив необхідність встановлення нових параметрів стосунків між державою і людиною, які базуються на принципі взаємної відповідальності.

Динаміка конкретних суспільних змін і успішність процесу "соціалізації" держави знаходиться в прямій залежності від включення молоді в процес соціально-правової трансформації. Серед всіх соціальних груп сучасного українського суспільства, молодь, враховуючи її специфічні функції, може стати головним чинником забезпечення розвитку держави і суспільства, але, лише за умови ефективної державної політики, головною метою якої є створення умов і гарантій для соціалізації молоді на користь держави, суспільства і її власних інтересах.

Підвищений інтерес до молодшої генерації відображує одну з об'єктивних закономірностей сучасного етапу світового розвитку, пов'язану з усвідомленням суспільством і державою специфічної ролі і статусу молоді в політичній, економічній і соціокультурній дійсності. Масштабні трансформації основ життя українського суспільства викликали динамічні і глибокі зміни соціальних характеристик нового покоління, зумовили появу значних і багатопланових молодіжних проблем, які заглиблюються і детермінують зниження молодіжного потенціалу.

Сучасна держава зацікавлена в посиленні своєї соціальної ролі, оскільки ефективна реалізація соціальних функцій через втілення принципів соціальної справедливості і соціального захисту сприяє соціальній стабільності. Саме соціальна складова всієї системи функцій сучасної держави покликана забезпечити соціальну захищеність людини, нормальні умови життя для всіх членів суспільства незалежно від їх особистої участі у виробництві благ. У діяльності держави реалізація соціальної політики займає одне з провідних місць. З її допомогою, по-перше, створюються гідні умови життя кожній людині, і забезпечується суспільна згода; по-друге, здійснюється соціальний захист безробітних, неповнолітніх, інвалідів, багатодітних сімей, сиріт, дітей у неповних сім'ях (а в умовах міжнародних конфліктів — біженців і вимушених переселенців); по-третє, відбувається зміцнення соціальної справедливості і солідарності в суспільстві, а також демократичних буд, що охороняють індивіда. Успішна діяльність держави в соціальній сфері є одним з умов ефективної реалізації економічної, політичної і інших державних функцій. Соціальна діяльність держави — це її діяльність у галузі забезпечення гідних умов існування для кожної людини, створення рівних і справедливих можливостей для розвитку особи. Вміст державних функцій в умовах соціально-економічного реформування визначається новими завданнями сучасної держави в соціальній сфері,

що обумовлене проголошенням ідеї соціальної держави [8, с. 73].

Стратегія будівництва демократичної, соціальної, правової держави є основою для реалізації політики органів державної влади і місцевої самоврядності по модернізації всіх сфер соціального буття. Програма будівництва демократичної, соціальної, правової держави є довгостроковим національним курсом, який закріплений в Конституції держави і визначає основні дороги реалізації найбільш важливих інтересів суспільства і держави. Основна роль цієї стратегії полягає в тому, аби скоординувати і зорієнтувати всі дії і ресурси держави для досягнення правових, соціальних, економічних цілей і цінностей, які відображують і закріплені в Конституції.

Важливим чинником розвитку соціальної держави є перетворення соціальної політики з пасивної в активну, яка, на думку прибічників функціонального підходу, переходить від мінімізації соціальних ризиків до активної соціальної політики, має прояв у наданні соціальних послуг і забезпеченні зайнятості, направлена на створення соціально комфортного життєвого середовища [9, с. 112].

Про зсув акцентів у реалізації соціальної політики заявлено в щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє і зовнішнє положення України в 2013 році", а саме: соціальна політика України потребує подальшої модернізації, стратегічними пріоритетами якої є:

- реформування ринку праці України для забезпечення його адекватності цілям після кризової модернізації структури економіки;

- удосконалення політики доходів, направлене на розширення спектру джерел формування добробуту населення України, зменшення рівня майнового розшарування;

- перебудова системи соціального забезпечення і соціальної допомоги ради здійснення максимально ефективного використання витрат бюджету соціального напрямку, адресності надання допомоги;

- концентрація на найвідчутніших секторах соціальної сфери, реформування яких може досить швидко і відчутно вплинути на якість життя громадян, зокрема на охорону здоров'я і забезпечення житлом.

Проте слід зазначити, що на сьогодні ця переорієнтація залишається як програмна мета.

Успішна модернізація країни знаходиться в прямій залежності від успіху реалізації державної молодіжної політики, оскільки саме молодь є соціальною базою майбутніх змін.

Впродовж декількох десятиліть молодіжна політика СРСР формувалася і реалізовувалася, передусім як патерналістська.

Тотальний патерналізм, який успадковувався від колишньої адміністративно-командної системи, наклав свій відбиток на суспільну свідомість, і сьогодні патерналістські установки не викоренені, що, безумовно, впливає на досягнення позитивних зрушень в процесі перетворення молоді на активного суб'єкта суспільного життя. Державна політика підтримки соціально незахищених верств населення, до яких відноситься молодь, по-

винна реалізовуватися з врахуванням особливостей кожної цієї групи. Так, підтримка непрацездатного населення, як, наприклад, пенсіонерів базується на встановленні пільг, компенсацій, дотацій (патерналізм), але подібний підхід до вирішення молодіжних проблем і підтримки молоді не сприяє формуванню її як ресурсу суспільного прогресу.

Роль держави в процесі реалізації молодіжної політики є визначальною, оскільки на органи державної влади покладена велика кількість різносторонніх функцій: розробку необхідного законодавства, впровадження новітніх технологій роботи з молоддю через мережу державних установ освітнього, соціального і культурно-мистецького характеру, підготовку і залучення фахівців, створення сприятливого середовища. Але всі ці дії не матимуть успіху, якщо головний об'єкт впливу — молодь — залишатиметься на рівні пасивного спостерігача.

ВИСНОВКИ

Молодіжна політика — дуже динамічна система, яка змінюється як під впливом зовнішніх чинників (соціально-економічних, політичних змін і тому подібних), так і внутрішніх (зміна цінностей, інтересів, орієнтирів самої молоді). Це, безперечно, повинно впливати на реалізацію державної молодіжної політики у напрямі підвищення мобільності. Кожне молоде покоління має свої характерні особливості, потреби і, відповідно, потребує постійної переорієнтації уваги держави. Державну молодіжну політику не можна реалізувати раз і назавжди — це має бути постійна і системна діяльність держави.

Література:

1. Головатий М.Ф. Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення. Київ: Наукова Думка. № 3. 2015. С. 236.
2. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15 грудня 1992 р. № 2859-XII // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 16. С. 409.
3. Головатий М.Ф. Соціологія молоді: курс лекцій: МАУП, 2016. 2-ге вид., переробл. і допов. 304 с.
4. Скробов А.П. Про деякі нові підходи до молодіжної політики в умовах реформ. Соціально-політичний журнал. 2018. № 3. С. 129—140.
5. Скробов А.П. Про деякі нові підходи до молодіжної політики в умовах реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.xserver.ru/user/oimpm>
6. Ільїнський І.М. Молодь і молодіжна політика. Філософія. Історія. Теорія. Голос. 2019. №3. 696 с.
7. Чирун С.Н. Молодіжна політика України в сучасному методологічному дискурсі. Вісник ЧДТУ. 2019. № 5. С.136—140.
8. Лощихін О.М. Конституція України та принципи соціальної держави. Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Вип. 3: Ін-т держави і права ім. М. Корецького НАН України. 2018. С. 72—76.
9. Пищуліна О.М. Соціальна політика як інтегральна функція соціальної держави. Стратегічні пріоритети. 2019. № 2 (19). С. 110—114.

References:

1. Golovaty, M.F. (2015), "Youth policy in Ukraine: problems of renewal", *Naukova dumka*, vol. 3, p. 236.
 2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Declaration of Ukraine "On the general principles of state youth policy in Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2859-12#Text> (Accessed 20 March 2021).
 3. Golovaty, M.F. (2016), *Sotsiologhiia molodi: kurs lektсий [Sociology of youth: a course of lectures]*, MAUP, Kyiv, Ukraine.
 4. Skrobov, A.P. (2018), "About some new approaches to youth policy in the context of reforms", *Sotsial'no-politychnyj zhurnal*, vol. 3, pp. 129—140.
 5. Skrobov, A.P. (2019), "About some new approaches to youth policy in the context of reforms". Xserver, [Online], available at: <http://www.xserver.ru/user/oimpm> (Accessed 20 March 2021).
 6. Ilyinsky, I.M. (2019), "Youth and youth policy", *Filosofiiia. Istoriia. Teoriia. Holos*, vol. 3, p. 696.
 7. Chirun, S.N. (2019), "Youth policy of Ukraine in modern methodological discourse", *Visnyk Cherkas'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu*, vol. 5, pp. 136—140.
 8. Loshchikhin, O.M., (2018), "The Constitution of Ukraine and the principles of the welfare state. Almanac of Law. Fundamental principles of law as its value dimensions", *Visnyk Instytutu derzhavy i prava im. V.M. Koryts'koho NAN Ukrainy*, vol. 3, pp. 72—76.
 9. Pishchulina, O.M. (2019), "Social policy as an integral function of the welfare state", *Stratehichni priorytety*, vol. 2 (19), pp. 110—114.
- Стаття надійшла до редакції 20.03.2021 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

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

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.37

ФОРМУВАННЯ РИЗИКОЛОГІЧНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ВІТЧИЗНЯНИХ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПОЛІТИЧНИМИ РИЗИКАМИ У КОНТЕКСТІ РОЗБУДОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ ВІДПОВІДНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

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

RISK MANAGEMENT COMPETENCIES FORMATION IN NATIONAL SUBJECTS OF POLITICAL RISK GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT THE ORGANIZATIONAL AND STAFF MECHANISM OF THE RELEVANT ACTIVITY IN UKRAINE

Статтю присвячено аналізу та розробці пропозицій щодо формування ризикологічних компетентностей у вітчизняних суб'єктів державного управління політичними ризиками у контексті розбудови організаційно-кадрового механізму відповідної діяльності в Україні. У роботі обґрунтовується, що для розбудови відповідного механізму потребується міцна основа, якою є системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, котра забезпечуватиме постачання спеціально підготовлених кадрів із розвинутими ризикологічними компетентностями. Автором розкривається специфіка роботи такої системи, котра на сучасному етапі не в змозі забезпечити у повному обсязі здобуття відповідних професійних знань, навичок та якостей державними службовцями. Обґрунтовується необхідність її модернізації так, щоб вона змогла ефективно формувати відповідні компетентності у державних службовців. Доводиться, що тільки у контексті відповідної роботи науково-практичне значення матиме запровадження нової навчальної дисципліни у програму вищих навчальних закладів, котрі займаються підготовкою кадрів для роботи на державній службі — "Управління ризиками", спрямованої на формування у середовищі державних службовців і осіб, що займають політичні посади, ризикологічних компетентностей.

This article is devoted to analysis and drafting proposals for the formation of risk management competencies in national subjects of political risk governance in the context of development the organizational and staff mechanism of the relevant activity in Ukraine. The paper substantiates that

the development of an effective organizational and staff mechanism of political risks governance requires a solid foundation, which is a system of training, retraining and advanced training of civil servants, which will provide specially prepared staff with developed competencies of risk management. The author reveals the specifics of such system, which at present is not able to provide in a complete manner appropriate professional knowledge, skills and qualities of civil servants. It justifies the necessity of its modernization so that it could effectively form the relevant competencies of civil servants. It is proved that only in the context of appropriate work, the implementation of a new academic discipline in the program of universities dealing with staff training for the public service — "Risk Management", aimed at the formation of political risk management competencies among civil servants and persons who hold political offices, will have scientific and practical value. The author proposes to develop as a part of this discipline a specialized training course for public servants, in particular for specialists of risk governance subjects. This training course, "Political risk management", will focus on the study of theoretical and practical foundations of political risk governance at the level of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authorities and other state actors of the national security system. It should help public servants: to obtain a set of knowledge on the basics of governance political and other risks inherent in public administration; perform qualitative and quantitative risk analysis; organize and coordinate the risk assessment process and make a risk matrix; use and combine methods of risk responding; acquire other important skills and knowledge in the studied area.

Ключові слова: управління політичними ризиками, ризикологічні компетентності, державне управління, організаційно-кадровий механізм, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців.

Key words: political risk governance, risk management competencies, public administration, organizational and staff mechanism, system of training, retraining and advanced training of civil servants.

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

Розбудова вітчизняної системи управління національними, у тому числі політичними, ризиками (далі — СУНР) потребує ефективного організаційно-кадрового механізму. Останній по суті являє собою утворення в структурі органів влади і управління ієрархії суб'єктів, які формують, координують, контролюють кадрову діяльність на центральному, регіональному та місцевому рівнях. На ці суб'єкти кадрової діяльності покладено виконання таких функцій і завдань: ведення банку кадрової інформації; прогнозування та планування потреби в кадрах; організація на рівні сучасних вимог роботи з формування, виконання та професіонального росту усіх робітників сфери державного управління, їх облік та аналіз якісного складу [1, с. 31].

З огляду на важливість безперебійної роботи відповідного механізму для розвитку державно-управлінської діяльності з управління ризиками у принципово новій для України якості — у формі структурованої системи органів управління, механізмів їх взаємодії та інтеграції із системою державного стратегічного планування — певних змін вимагає і система підготовки та перепідготовки керівників і співробітників органів публічного управління. Остання має забезпечувати СУНР професійно підготовленими кадрами на основі принципів всебічного розвитку фахівця, його здібностей і професіоналізму. Без її належного забезпечення неможливо

організувати ефективну систему підготовки та перепідготовки керівників і співробітників органів публічного управління. Доцільно зазначити, що остання, до якої відносяться такі інституції, як Національна академія державного управління при Президенті України та регіональні інститути цього ВНЗ; всі ВНЗ України, що займаються підготовкою магістрів за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування"; регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; державні (галузеві) заклади післядипломної освіти, потребує суттєвого удосконалення. Нині в Україні відбувається її трансформація, що призводить до актуалізації як нових підходів і напрямів професійної освіти публічних службовців, так і імплементацію в її структуру освітніх програм і курсів, що спрямовані на оволодіння фахівцями державного управління специфічними і дуже затребуваним у наш час технологіям і навичкам управління політичними ризиками.

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

Проблематика державного управління політичними ризиками є слабо розробленою в Україні, тим більше якщо дану тему розглядати під кутом зору формування специфічних професійних компетентностей у суб'єктів управління ризиками. Натомість проблемам розвитку професійних знань, навичок і якостей у вітчизняних державних службовців передусім у контексті вивчення

вітчизняної кадрової політики і системи підготовки і професіоналізації фахівців державної служби присвячено досить солідна кількість наукових публікацій. Серед них можна відзначити роботи О. Брайченко [3], Ю. Ковбасюка [1], Л. Ляховської [2], А. Мудрик [4], С. Серьогіна [9], Л. Поп'юк [5], І. Шпекторенка [10] та багатьох інших дослідників. Утім, як зазначалося вище, досліджень, присвяченим очевидному поєднанню обох напрямів наукових розробок істотно бракує, що власне і визначає актуальність цієї роботи.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті визначено аналіз та розробка пропозицій щодо напрямів формування ризикологічних компетентностей у вітчизняних суб'єктів державного управління політичними ризиками у контексті розбудови організаційно-кадрового механізму відповідної діяльності в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБГРУНТУВАННЯ

Професійна компетентність державного службовця вважається запорукою існування сильної розвинутої країни. Ця компетентність складається як із якості виконання посадових обов'язків, так і включає в себе характеристики особистості та особливості її соціальної поведінки. У сукупності це становить потенціал професійно-особистісного розвитку працівника, який може бути вивчений, сформований і розвинений.

Як зазначає А. Мудрик, професійна компетентність розуміється як поглиблене знання предмета; сукупність професійних знань і професійнозначущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність людини; здатність та уміння виконувати певні професійні функції; прояв єдності професійної та загальної культури; інтегративна характеристика фахівця, що демонструє готовність та визначає його здатність успішно здійснювати професійну діяльність; як важливий компонент підсистеми професіоналізму діяльності [4, с. 125]

Варто звернути увагу на те, що в країні розроблено профілі професійної компетентності державних службовців, тобто це комплексна характеристика посади державної служби, що містить визначення змісту роботи, що виконується на посаді, і перелік спеціальних знань, умінь, навичок, які необхідні державному службовцю.

Загалом в Україні визначено загальні та спеціальні вимоги до рівня професійної компетентності державних службовців. До загальних вимог до професійної компетентності державних службовців відносять: наявність диплому магістра (для посад категорії А, Б) або диплома бакалавра (для посад категорії В), досвід роботи (тривалість необхідного досвіду роботи залежить від категорії посади), володіння іноземною мовою (для посад категорії А). Щодо спеціальних вимог, то законодавчо визначено в Україні такий перелік спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних службовців:

— для посад державної служби категорії А — управління публічними фінансами, вміння приймати ефективні рішення, комунікації та взаємодія, управління змінами,

управління організацією та персоналом; управління проектами; управління якісним обслуговуванням; управління людськими ресурсами; робота з інформацією; особистісні компетенції (принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; системність; інноваційність та неупередженість; самоорганізація та саморозвиток; вміння працювати в стресових ситуаціях) [7].

— для посад державної служби категорії Б — прийняття ефективних рішень; лідерство; комунікації та взаємодія; впровадження змін; управління організацією роботи та персоналом; особистісні компетенції (аналітичні здібності; дисципліна і системність; інноваційність та креативність; самоорганізація та орієнтація на розвиток; дипломатичність та гнучкість; незалежність та ініціативність; орієнтація на обслуговування; вміння працювати в стресових ситуаціях);

— для посад державної служби категорії В — якісне виконання поставлених завдань; командна робота та взаємодія; сприйняття змін; технічні вміння;

— особистісні компетенції (відповідальність; системність і самостійність у роботі; уважність до деталей; наполегливість; креативність та ініціативність; орієнтація на саморозвиток; орієнтація на обслуговування; вміння працювати в стресових ситуаціях) [6].

На нашу думку, саме для державних службовців, котрі працюватимуть у Центрах управління ризиками, з даного переліку важливими й необхідними є такі спеціальні професійні компетентності:

— вміння приймати ефективні рішення;

— комунікації та взаємодія (вміння здійснювати ефективну комунікацію та проводити публічні виступи; співпраця та налагодження партнерської взаємодії; відкритість);

— робота з інформацією;

— впровадження змін (реалізація плану змін; здатність підтримувати зміни та оцінка ефективності здійснених змін);

— якісне виконання поставлених завдань (вміння працювати з інформацією; здатність працювати в декількох проектах одночасно; орієнтація на досягнення кінцевих результатів; вміння вирішувати комплексні завдання; вміння ефективно використовувати ресурси; вміння надавати пропозиції, їх аргументувати та презентувати);

— командна робота та взаємодія (вміння працювати в команді; вміння надавати зворотний зв'язок);

— технічні вміння (вміння використовувати комп'ютерне обладнання та програмне забезпечення, використовувати офісну техніку).

Окрім того, доцільно виділити такі особистісні компетентності, необхідні державним службовцям, котрі працюватимуть у Центрах управління ризиками:

— лідерські якості;

— комунікабельність;

— гнучкість аналітичного мислення;

— здатність швидко шукати, аналізувати та систематизувати інформацію, орієнтуватися в роботі, приймати виважені індивідуальні та групові рішення;

— здатність діагностувати проблеми, тобто визначати їх симптоми та причини виникнення;

— здатність усвідомлювати причинно-наслідкові зв'язки та досягати поставлених цілей найпродуктивнішим способом;

- здатність до продуктивного тайм-менеджменту;
- прагнення до саморозвитку та самовдосконалення;
- відкритість до нововведень;
- інтелектуальна, емоційна стресостійкість.

На сучасному етапі вітчизняна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України не в змозі забезпечити у повному обсязі здобуття зазначених компетентностей державними службовцями через низку проблем. До цих проблем, на нашу думку, доцільно віднести:

- нестандартизована вітчизняна система управлінських послуг;
- неефективна кадрова політика в органах державної влади;
- не систематичність, фрагментарність системи професійного навчання;
- розбіжності між змістом навчання та змістом професійної діяльності працівників органів державної влади;
- відсутність або формальність підвищення кваліфікації державних службовців категорії А;
- відсутність реального впливу професійного навчання на кар'єрне зростання державного службовця;
- відсутність ефективної системи мотивації та оцінки знань державних службовців;
- неефективне використання фінансових ресурсів, виділених на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та ін.

Особливості системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України полягають у тому, що нині функціонує достатньо формалізована система, яка зосереджена здебільшого на освітніх програмах і недостатньо використовує практичний аналіз потреб у професійній підготовці та програм, спрямованих на підготовку державних службовців для виконання конкретних завдань на робочих місцях. Незадовільним є сучасний процес формування програм підвищення професійної кваліфікації. Не проводиться аналіз навичок, які необхідні для виконання професійних обов'язків, ще меншим чином враховуються потреби, пов'язані з реформою державної служби та з лідерськими навичками, необхідними для сприяння та успішного управління змінами. При розробці навчальних програм недостатньо глибоко проводиться аналіз знань, умінь і установок, потрібних для виконання державними службовцями функціональних завдань, які є актуальними сьогодні та будуть актуальними в майбутньому, а також спеціальних знань і умінь, потрібних для сприяння створенню більш професійної державної служби [9, с. 88].

Таким чином, можна зробити висновок, що діюча система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України не здатна ефективно забезпечити впровадження ризикологічної компетентності у державних службовців.

Через те визначимо спершу загальні рекомендації щодо удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України.

По-перше, доцільно створити новий мотиваційний механізм, що матиме на меті не примус, а стимул державного службовця розвиватися, навчатися, оновлювати знання, удосконалювати професійні вміння. Це, на нашу думку, можливо, якщо кар'єрне зростання, просування по службі державного службовця буде пов'язане з результатами професійного навчання.

По-друге, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України повинна стати спрямованою на забезпечення отримання державними службовцями знань щодо сучасних тенденцій розвитку публічного управління, ризик-менеджменту, тайм-менеджменту та інших актуальних новачій.

По-третє, погоджуємося з Л. Поп'юк, що для розв'язання проблеми підвищення кваліфікації необхідно:

- провести кількісну та якісну (змістову) оцінку потреби в підвищенні кваліфікації депутатів місцевих рад і посадових осіб місцевого самоврядування виходячи з умови обов'язкового підвищення кваліфікації депутатами місцевих рад не менше одного разу на строк, протягом якого діє виборний орган місцевого самоврядування;

- установити обґрунтовані вимоги до рівня кваліфікації посадових осіб, принципів відповідності рівня освіти та кваліфікації посадових осіб займаним посадам, порядку підвищення кваліфікації посадових осіб і порядку проведення моніторингу (контролю) рівня кваліфікації посадових осіб;

- поряд із традиційним навчанням впроваджувати нові форми навчання через мережу Інтернет, зокрема дистанційне навчання, яке на 50% є дешевшим;

- для організації навчання скоординувати роботу центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- щороку передбачати у державному та місцевих бюджетах кошти на навчання та підвищення кваліфікації;

- для з'ясування того, чому потрібно навчати, та визначення якості навчання проводити відповідний моніторинг [5, с. 74].

По-четверте, дотримуємося думки, що необхідно розробити Єдиний вітчизняний стандарт підвищення кваліфікації державних службовців, який, безперечно, буде враховувати вимоги вітчизняного законодавства, що регламентує організацію та функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України. У запропонованому Єдиному вітчизняному стандарті підвищення кваліфікації державних службовців повинні міститись методичні рекомендації щодо того, як стандартизовано:

- вивчати та аналізувати навчальні потреби державних службовців, щоб забезпечити високу ефективність та практичну спрямованість їх навчання;

- розробляти програми підвищення кваліфікації державних службовців;

- організовувати ефективні дистанційні форми підвищення кваліфікації державних службовців;

- контролювати й оцінювати ефективність навчання державних службовців під час підвищення кваліфікації.

Для того щоб система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців Ук-

раїни змогла ефективно формувати ризикологічну компетентність у державних службовців, варто, найперше, запровадити нові навчальні дисципліни у програму вищих навчальних закладів, котрі займаються підготовкою кадрів для роботи на державній службі.

Зокрема, актуальним є впровадження дисципліни "Управління ризиками". На нашу думку, метою даної навчальної дисципліни повинно бути забезпечення фундаментальної та практичної професійної підготовки майбутніх державних службовців у галузі теорії та практики управління ризиками, у тому числі ризиками політичними, а також освоєння методів оцінки результативності системи управління ризиками. Дисципліна буде покликана забезпечити формування системи знань про сучасні концепції ризикорієнтованого державного управління і управління ризиками в органах публічного влади та інших державних установах, сформованих на корпоративних правах і бюджетній основі.

У рамках запропонованої дисципліни пропонуємо розкрити такі теми:

- управління ризиками в органі публічного управління: фінансовими, кадровими, організаційними і т.п.

- особливості організації управління ризиками в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування;

- характеристика процесу управління ризиками;
- фінансовий аспект управління ризиками в органах публічної влади;
- методи оцінки ризиків і аналізу доцільності витрат на відповідну адміністративно-аналітичну діяльність;

- способи і технології зниження впливу ризиків.

У результаті освоєння дисципліни майбутній державний службовець / фахівець, що пройшов курс перепідготовки і підвищення кваліфікації:

- знатиме концептуально-теоретичні основи управління ризиками в органі публічного управління;

- вмітиме використовувати методи і інструменти управління ризиками для прийняття управлінських рішень щодо реалізації конкретних проектів і рішень;

- володітиме навичками аналізу ризиків та зможе здійснювати розробку систем управління ризиками органу державної влади, володітиме методами оцінки результативності системи управління ризиками.

Тож у результаті вивчення дисципліни "Управління ризиками" у майбутнього державного службовця повинні бути сформовані наступні професійні компетентності:

- умінням визначати пріоритети професійної діяльності, розробляти і ефективно виконувати управлінські рішення, в тому числі в умовах невизначеності та ризиків, застосовувати адекватні інструменти і технології регулюючого впливу при реалізації управлінського рішення;

- здатністю використовувати сучасні методи проектного управління, спрямовані на своєчасне отримання якісних результатів, визначення ризиків, ефективне управління обмеженими ресурсами, готовністю до його реалізації з використанням сучасних інноваційних технологій управління;

Таблиця 1. Програма курсу для державних службовців на тему "Управління політичним ризиком"

Розділи / Зміст	
1.	Уведення: теоретико-методологічні основи розуміння політичного ризику
2.	Процес управління політичним ризиком: теорія та інструментарій: <ul style="list-style-type: none"> — політика та планування управління ризиком; — культура управління ризиком в органі публічного управління; спеціальні методи та методики управління політичним ризиком
3.	Оцінка політичного ризику: ідентифікація, аналіз, оцінювання серйозності ризиків: <ul style="list-style-type: none"> — ідентифікація і якісний аналіз ризиків; — особливості реагування на політичний ризик; — стратегії реагування на ризик; — моніторинг та комунікації в процесі оцінки політичного ризику на рівні ЦУР. — контроль якості процесу управління політичним ризиком
4.	Інтеграція діяльності з управління політичними ризиками у державне стратегічне планування: <ul style="list-style-type: none"> — методи та методики стратегічного планування (системи сканування горизонту подій і т.п.); — впровадження оцінки політичних ризиків (НОР) на секторальному і національному рівні (загальні підходи); — процедура підготовки аналітичного звіту по результатам НОР суб'єктам політичного управління державою (Президент, Кабінет Міністрів, ЦОВВ); — практика моделювання стратегічних політико-управлінських рішень на основі ризикорієнтованого підходу

- умінням визначати параметри якості управлінських рішень і здійснення адміністративних процесів, виявляти відхилення та приймати коригувальні заходи;

- здатність аналізувати стан систем і процесів при зіставленні з передовою практикою;

- знання і вміння адаптувати кращі практики зарубіжного державного управління до своєї професійної діяльності.

Для того щоб система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України змогла ефективно забезпечувати систему державного управління національними ризиками професійно підготовленими кадрами — керівниками підрозділів з управління ризиками при органах влади (т.з. центрів управління ризиками — ЦУР), необхідно формувати ризикологічну компетентність, у тому числі, навички та знання з управління політичними ризиками, у державних службовців категорії А.

Відповідно науково-практичне значення матиме розробка навчального курсу з відповідного напрямку — "Управління політичним ризиком". Цей тренінг акцентуватиме увагу на вивченні теоретичних і практичних основ здійснення управління політичними ризиками на рівні Президента України, Кабінету Міністрів України, ЦОВВ та інших державних суб'єктів системи національної безпеки.

У таблиці 1 зображено концепт програми курсу на тему "Управління політичним ризиком".

Головні особливості запропонованого курсу полягають у тому, що він спрямований на практичне застосування управління політичними ризиками й структурує цю дисципліну шляхом глибокого осмислення понять, підходів, інструментарію. Окрім того, будуть розглядатися суміжні дисципліни і поняття, що дозволить ефективно застосовувати управління політичними ризиками.

Передбачається, що у результаті проходження курсу, державні службовці категорії А зможуть:

- структурувати знання щодо класифікації політичних ризиків;
- здобудуть навички застосування якісних і кількісних методів аналізу політичного ризику;
- організовувати і координувати процес оцінки політичного ризику та складати матрицю ризиків;
- набути знання і навички з використання і комбінування методів реагування на політичний ризик.

Окрім того, погоджуємося, що для розвитку ризикологічної компетентності необхідною є постійна самоосвіта. Самоосвіта є як внутрішньо, так і зовнішньо мотивованою. У першому випадку вона реалізує внутрішнє прагнення особи державного службовця до термінового оволодіння додатковою інформацією, новими знаннями, які, до речі, можуть бути як безпосередньо використані ним у своїй роботі найближчим часом, так і розраховані на перспективу, на вирішення майбутніх професійно-управлінських завдань. Зовнішня мотивація до самоосвіти реалізується переважно протягом навчання державного службовця, коли він виконує контрольні та іншого роду завдання, вправи, самостійно опановує додатковий та допоміжний матеріал модулів навчання (у т.ч. дистанційно). Зовнішньо мотивована самоосвіта нерідко переходить у внутрішню. Важливим чинником зовнішньої мотивації є активне матеріальне або фінансове стимулювання державного службовця [10].

За умови належного нормативно-правового, методичного, ресурсного забезпечення систематичного самостійного навчання, удосконалення діяльності навчальних закладів системи навчання державних службовців щодо забезпечення психологічної і психологопедагогічної підготовленості керівників структурних підрозділів органів державної влади до самоосвіти і розвитку персоналу можна досягнути ефективності самоосвіти як одного з провідних видів підвищення кваліфікації, який забезпечує його безперервність і сприяє підвищенню рівня професійної компетентності державних службовців [3, с. 21].

Також, зважаючи на необхідність розвитку ризикологічної компетентності у державних службовців швидко, доцільним є використовувати дистанційне навчання, зокрема, активно використовувати навчальні відеоматеріали. Розробка навчальних відеоматеріалів, зокрема відеолекцій, є досить складним та багатоаспектним процесом, що, безумовно, вимагає спеціалізованої підготовки викладача та активної матеріально-технічної участі [2, с. 25].

Пропонуємо такі варіанти проведення відеолекцій для державних службовців, що допоможе їй розвинути ризикологічну компетентність:

- проведення лекції перед аудиторією і запис її на відео (наприклад, це виступ на конференції чи семінарі);
- записувати екран;
- здійснювати студійну зйомку.

Також необхідним є формування спеціалізованого єдиного інформаційного ресурсу для розвитку професійних компетенцій державних службовців на основі єдиної інформаційної системи; надання можливості самостійного професійного розвитку на основі єдиної

інформаційної системи; розробка та впровадження системи оцінки якості освітніх програм додаткової професійної навчання державних службовців, розміщених в єдиному інформаційному ресурсі.

Таким чином, запропоновані заходи у сукупності сприятимуть розвитку ризикологічної компетентності державних службовців, і передусім навичок та знань із управління політичними ризиками.

ВИСНОВКИ

Отже, для розбудови дієвого організаційно-кадрового механізму державного управління політичними ризиками потребується міцна основа, якою є системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що забезпечуватиме постачання спеціально підготовлених кадрів із розвинутими ризикологічними компетентностями. Утім, у ході дослідження було виявлено, що на сучасному етапі така система не в змозі забезпечити у повному обсязі здобуття відповідних професійних знань, навичок та якостей державними службовцями. Для того, щоб ця система змогла ефективно формувати відповідні компетентності у державних службовців, потребується її модернізація загалом. Тільки у контексті відповідної роботи науково-практичне значення матиме запровадження нової навчальної дисципліни у програму вищих навчальних закладів, котрі займаються підготовкою кадрів для роботи на державній службі — "Управління ризиками", спрямованої на формування у середовищі державних службовців і осіб, що займають політичні посади, ризикологічних компетентностей.

Запропоновано розроблення в рамках цієї дисципліни спеціалізованого курсу для публічних службовців категорії А (зокрема для фахівців ЦУР) — "Управління політичним ризиком". Даний курс має спрямування допомогти державним службовцям отримати комплекс знань із основ управління політичними та іншими ризиками, притаманними державному управлінню; здійснювати якісний та кількісний аналіз ризиків; організовувати і координувати процес оцінки ризику та складати матрицю ризиків; використовувати і комбінувати методи реагування на ризик; набувати інші важливі навички і знання у досліджуваній сфері.

Література:

1. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К.О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна (кер. проекту). К.: НАДУ, 2012. 72 с.
2. Ляхощка Л.Л. Відкрита та дистанційна освіта: від теорії до практики: зб. матер. III Всеукр. електронної наук.-практ. конф., 27 вересня 2018 р. [ред. кол.: Л.Л. Ляхощка (голов. ред.), С.П. Касьян, С.В. Антошук, Т.І. Сябрук]. К.: ДВНЗ "Ун-т менеджменту освіти" НАПН України, 2018. С. 25.
3. Механізми забезпечення ефективності підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: навч. посіб. / уклад.: О.Д. Брайченко, М.С. Орлів, Б.О. Костенко та ін.; за заг. ред. В.А. Гошовської. К.: НАДУ, 2012. 48 с.

4. Мудрик А.Б. Професійна компетентність державних службовців: теоретико-емпіричний аналіз феномену. Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення: матеріали VI наук.-практ. конф. (22 листопада 2012 р., м. Луцьк) / За наук. ред. Т.М. Литвиненко, В.Я. Малиновського. Луцьк: СПД Гадяк Жанна Володимирівна, друкарня "Волиньполіграф", 2012. С. 124—126.

5. Поп'юк Л. Удосконалення системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: інноваційно-інформаційний аспект. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2011. Вип. 2. С. 73—82.

6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В": наказ Нацдержслужби України від 04 червня 2020 р. № 94—20. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v> (дата звернення: 23.02.2021).

7. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії "А": постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-p#Text> (дата звернення: 23.02.2021).

8. Офіційний вісник України. 2016. № 59. С. 411.

9. Реформування професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми та перспективи: монографія / авт. кол.: С.М. Серьогін, Є.І. Бородин, Н.А. Липовська та ін. К.: НАДУ, 2013. 112 с.

10. Шпекторенко І.В. Етапи безперервної професійної освіти державних службовців (в умовах дистанційного навчання). Державне будівництво. 2007. № 1 (2). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29__48 (дата звернення: 23.02.2021).

References:

1. Kovbasiuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. Surmin, Yu.P. (2012), *Derzhavna kadrova polityka v Ukraini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku* [State personnel policy in Ukraine: status, problems and prospects of development], NADU, Kyiv, Ukraine.

2. Liakhots'ka, L.L. (2018), "Open and distance education: from theory to practice", *Zb. mater. III Vseukr. elektronnoi nauk.-prakt. konf.* [Collection of materials of the III All-Ukrainian electronic scientific-practical conference], DVNZ "Un-t menedzhmentu osvity" NAPN Ukrainy, Kyiv, Ukraine, 27 sept, p. 25.

3. Brajchenko, O.D. Orliv, M.S. Kostenko, B.O. (2012), *Mekhanizmy zabezpechennia efektyvnosti pidvyschennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia* [Mechanisms to ensure the effectiveness of professional development of civil servants and local government officials], NADU, Kyiv, Ukraine.

4. Mudryk, A.B. (2012), "Professional competence of civil servants: theoretical and empirical analysis of the phenomenon", *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia na suchasnomu etapi derzhavotvorennia: Materialy VI*

nauk.-prakt. konf. [Actual problems of public administration at the present stage of state formation: Proceedings of the VI scientific-practical conference], Volyn'polihraf, Luts'k, Ukraine, 22 nov, pp. 124—126.

5. Pop'iuk, L. (2011), "Improving the system of professional development of local government officials and deputies of local councils: innovation and information aspect", *Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 2. pp. 73—82.

6. National Agency of Ukraine for Civil Service (2020), Order "On approval of the Methodical recommendations on determining special requirements for persons applying for civil service positions of categories "B" and "C"", available at: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v> (Accessed 23 Feb 2021).

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "On approval of the Standard requirements for persons applying for civil service positions of category "A"", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-p#Text> (Accessed 23 Feb 2021).

8. Ofitsijnyj visnyk Ukrainy (2016), *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 59, p. 411.

9. Ser'ohin, S.M. Borodin, Ye.I. Lypovs'ka, N.A. (2013), *Reformuvannia profesijnoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini: problemy ta perspektyvy* [Reforming the professional training of civil servants in Ukraine: problems and prospects], NADU, Kyiv, Ukraine.

10. Shpektorenko, I.V. (2007), "Stages of continuing professional education of civil servants (in terms of distance learning)", *Derzhavne budivnytstvo*, vol. 1(2), available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29__48 (Accessed 23 Feb 2021).

Стаття надійшла до редакції 10.03.2021 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

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

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

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

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.44

СТРУКТУРНО-ОРГАНІЗАЦІЙНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗА НАПРЯМОМ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

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

STRUCTURAL-ORGANIZATIONAL MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE DIRECTION OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE

Досвід залучення суб'єктів сектору безпеки і оборони України до антитерористичної операції (ООС), аналіз вимог щодо інтеграції зусиль військових і невійськових суб'єктів для нейтралізації загроз обумовлюють підвищення управлінських можливостей керівництва держави. Це потребує створення системи стратегічного керівництва сектору безпеки і оборони України та нового формату відповідно до сучасних умов і потреб. Інтеграція зусиль військових і невійськових суб'єктів сектору безпеки і оборони України на основі єдиного керівництва з урахуванням необхідних даних передбачає чіткий розподіл та делегування відповідальності під час формування, прийняття та реалізації рішень у всій системі управління — від військово-політичного керівництва до окремих підрозділів суб'єктів, які залучаються до нейтралізації загроз [1].

Державне управління не може бути організоване належним чином без існування комунікації, що є формою взаємодії суб'єктів та об'єктів управління. Так само стратегічні комунікації на сьогодні є одним із найефективніших інструментів просування своїх інтересів провідними міжнародними гравцями (зацікавленими особами). І хоча досі в науковій думці наявні істотні розбіжності в інтерпретації стратегічних комунікацій, їх організації та принципів, практика їх використання поширюється дуже швидко.

У статті запропоновано принципово нова структурно-організаційна модель організації державного управління за напрямом стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України. Визначено завдання головному державному підрозділу зі стратегічних комунікацій, а саме: службі координації діяльності у сфері стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони України. Підкреслено важливість включення підрозділу до складу структури апарату Ради національної безпеки і оборони України та визначено його основні завдання, функції, права для здійснення повноважень, а також відповідальність керівництва за діяльність підрозділу.

The experience of involving the subjects of the security and defense sector of Ukraine in the anti-terrorist operation, the analysis of the requirements for the integration of efforts of military and non-military entities to neutralize threats lead to increased managerial capabilities of the state leadership. This requires the creation of a system of strategic management of the security and defense sector of Ukraine and a new format in accordance with modern conditions and needs. Integration of efforts of military and non-military actors of the security and defense sector of Ukraine on the basis of a single leadership, taking into account the necessary data provides a clear division and delegation of responsibilities in the formation, decision-making and implementation of the entire management system — from military-political leadership to individual units projects involved in neutralizing threats [1].

Public administration cannot be properly organized without the existence of communication, which is a form of interaction between subjects and objects of government. Similarly, strategic communications today is one of the most effective tools for promoting their interests by leading international players (stakeholders). And although there are still significant differences in scientific thought in the interpretation of strategic communications, their organization and principles, the practice of their use is spreading very rapidly.

The article proposes a fundamentally new structural and organizational model of public administration in the field of strategic communications in the security and defense sector of Ukraine. The tasks of the main state subdivision on strategic communications, namely, the service of coordination of activities in the field of strategic communications of the security and defense sector of Ukraine have been determined. The importance of including the unit in the structure of the staff of the National Security and Defense Council of Ukraine is emphasized and its main tasks, functions, rights to exercise powers, as well as the responsibility of management for the activities of the unit are defined.

Ключові слова: стратегічні комунікації, сектор безпеки і оборони України, інформаційна політика, інформаційне протиборство.

Key words: strategic communications, sector of safety and defence of Ukraine, informative policy, informative opposing.

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

Для забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях органи сектору безпеки і оборони, інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях, реалізують відповідно до документів стратегічного оборонного планування заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України [2]. Вирішення усіх вищезазначених завдань неможливо досягнути без ефективної взаємодії складових сектору безпеки і оборони України. Саме тому одним із основних напрямів розвитку сектору безпеки і оборони України є створення та впровадження системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони та її удосконалення з урахуванням досвіду держав-членів НАТО.

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

Теоретико-методологічні засади стратегічних комунікацій досліджуються у працях провідних вітчизняних вчених: Д.В. Дубова, В.Ю. Богдановича, О.В. Капшика, А.І. Семенченка, Т.В. Сивак, А.М. Сиротенка, Є.О. Романенка та ін. Проблематика розробки державних механізмів стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України, на сьогоднішній день перебуває на стадії розвитку. Побудова ефективної системи координації дій влади з ключовими каналами комунікації, ефективної міжвідомчої координації, розробка і впровадження єдиної системи взаємодії усіх органів влади в інформаційній сфері, узгоджене донесення до всіх категорій населення інформації про ситуацію в Україні залишаються актуальними завданнями для нашої держави в умовах гібридної агресії Російської Федерації проти України. Головним комплексом заходів для реалізації зазначених завдань виступає розбудова системи стратегічних комунікацій.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розроблення структурно-організаційної моделі організації державного управління за на-

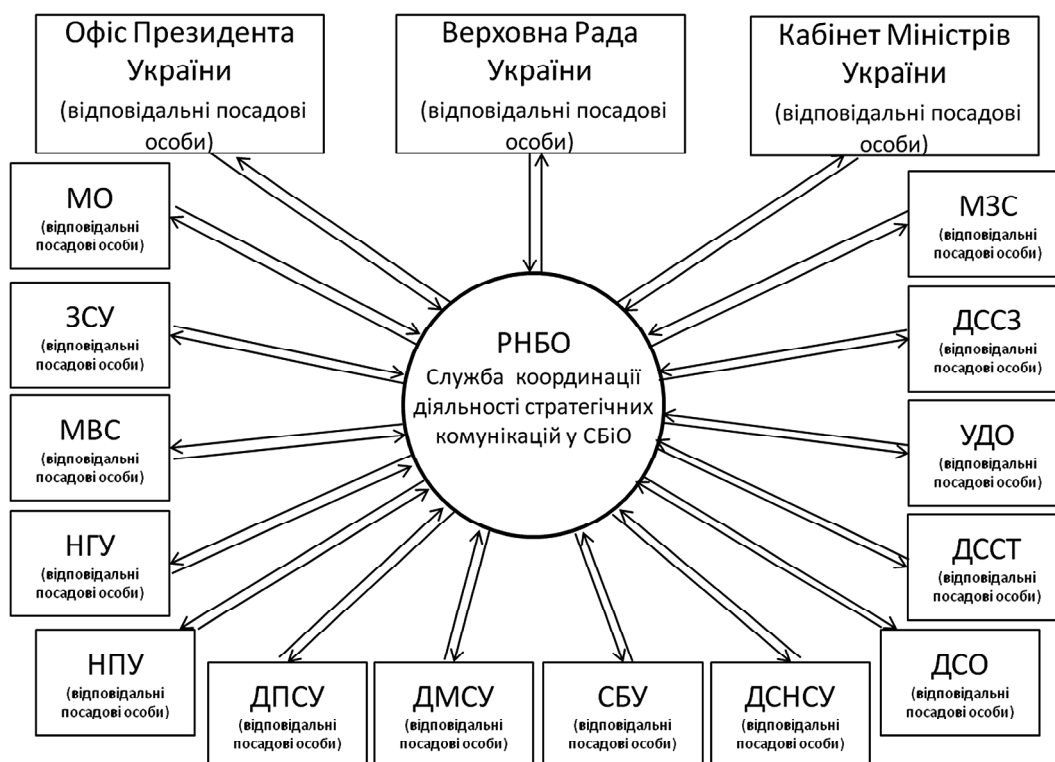


Рис. 1. Структурно-організаційна модель державного управління за напрямом стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України

прямом стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

У Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, затвердженій Указом Президента від 14 березня 2016 р. № 92, одним із ключових напрямів розвитку зазначеного сектору в сучасних умовах визначено створення та впровадження системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони [2]. Налагодження співробітництва та ефективні стратегічні комунікації між суб'єктами сектору безпеки і оборони повинні стати основними принципами розвитку цілісної системи управління цим сектором. У Стратегічному оборонному бюлетені, зазначено, що на підставі положень Стратегії національної безпеки України яку затверджено Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392 [3], Воєнної доктрини України та Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України стратегічні цілі держави в оборонному секторі будуть реалізовані шляхом досягнення низки оперативних цілей. Зокрема, однією з них визначено розбудову спроможностей сил оборони у сфері стратегічних комунікацій як частини загальнодержавної та міжвідомчої системи стратегічних комунікацій, спрямованих на підтримку формування та реалізації політики у сфері безпеки і оборони України, а також досягнення цілей оборони держави.

Стан інституційного та організаційного забезпечення функціонування стратегічних комунікацій за суб'єкта-

ми свідчить, суб'єктами формування стратегічних комунікацій у системі публічного управління визначено Президента України (гарант реалізації стратегічного курсу держави); Верховну Раду України (визначає засади реалізації стратегічного курсу держави); Кабінет Міністрів України (забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави); Раду національної безпеки і оборони України (координація взаємодії з іншими органами влади у сфері стратегічних комунікацій сектору безпеки); Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України (забезпечує науково-аналітичний та експертний супровід).

Суб'єктами реалізації стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони виступають усі його складові.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [4].

У дослідженні, присвяченому теоретико-методологічним засадам розвитку системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України автор пропонує під організаційним механізмом державного управління стратегічних комунікацій розуміти створен-

ня Служби координації діяльності стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України, що буде входити у склад структури апарату Ради національної безпеки і оборони України, основною ціллю якої є участь у формуванні та контролі за реалізацією державних стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Основними завданнями якої передбачається міжвідомча координація та визначення шляхів становлення та розвитку системи стратегічних комунікацій в секторі безпеки і оборони України. Основна ідея створення такого підрозділу ґрунтується на необхідності здійснення системної координації, контролю та забезпеченні міжвідомчої координації діяльності відповідних відповідальних підрозділів стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони України. Зазначений підрозділ повинен бути структурним підрозділом апарату Ради національної безпеки і оборони та підпорядковуватися безпосередньо Секретарю Ради національної безпеки і оборони із чисельністю — до десяти державних службовців (службовців), які б здійснювали свою повноваження у двох відділеннях — відділенні координації діяльності стратегічних комунікацій у сфері безпеки і відділенні координації діяльності стратегічних комунікацій у сфері оборони.

У рамках систематичних щотижневих нарад (за необхідністю — негайних) відповідальних осіб підрозділів стратегічних комунікацій органів державної влади, які входять до СБіО забезпечуватимуться заходи щодо інформування про виявлені поточні виклики й загрози у інформаційній сфері, плануватимуться заходи щодо здійснення протидії виявленим загрозам з урахуванням специфіки діяльності органів державної виконавчої влади, які входять до складу СБіО, розроблятимуться та плануватимуться інформаційні компанії у сфері безпеки і оборони України, розроблятимуться та обговорюватимуться державні наративи та меседжі.

Зазначений підрозділ повинен мати такі завдання:

- участь у формуванні державної політики з питань стратегічних комунікацій секторі безпеки і оборони України;
- визначення засад державної політики з питань стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;
- координація, контроль та методичне керівництво і процесі реалізації завдань стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;
- організація процесу міжвідомчої координації діяльності усіх уповноважених структурних підрозділів міністерств, відомств та служб, які входять до складу сектора безпеки і оборони України щодо реалізації стратегічних комунікацій та взаємодії з відповідними структурними підрозділами інших органів державної влади за напрямом стратегічних комунікацій;
- виконання завдань щодо інформаційно-аналітичної діяльності для ефективного виконання діяльності за напрямком стратегічних комунікацій в інтересах національної безпеки і оборони, аналіз моніторингу інформаційного простору, виявлення потенційних та реальних загроз національній безпеці у воєнній сфері;

- оцінювання результатів діяльності системи стратегічних комунікацій складових сектору безпеки і оборони України за показниками досягнення визначених цілей, підготовка пропозицій щодо її продовження, перегляду або коригування;

- здійснення у межах повноважень міжнародного співробітництва за напрямом стратегічних комунікацій з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями;

- організація взаємодії з українськими та іноземними засобами масової інформації з питань національної безпеки і оборони України.

Відповідно до наданих повноважень доцільно покласти на посадових осіб СКДСК РНБО наступні обов'язки:

- постійно готувати пропозиції керівництву Ради національної безпеки і оборони України щодо формування пріоритетів, цілей та першочергових проектів за напрямом стратегічних комунікацій з питань національної безпеки і оборони України у мирний час та особливий період;

- розробляти концепції, стратегії, методичні рекомендації, настанови, інструкції, плани роботи та інші документи, спрямовані на розвиток стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;

- розробляти проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо засад стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;

- здійснювати аналіз проектів нормативно-правових актів за напрямом діяльності та проводити їх експертну оцінку;

- на систематичній основі здійснювати консультації із причетними сторонами з метою залучення їх до формування державної політики щодо розвитку стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;

- організовувати роботу спільно з іншими структурними підрозділами доктринальних документів, спрямованих на реалізацію засад державної політики з питань стратегічних комунікацій;

- надавати методично-консультативну допомогу відповідним структурним підрозділам міністерств, відомств і служб під час реалізації ними державної політики з питань стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України;

- координувати та організовувати взаємодію з дорадчо-консультативними органами, громадськими організаціями, узагальнювати результати дорадчої та консультативної підтримки з питань реформ за напрямом діяльності СКДСК РНБО;

- здійснювати координацію заходів із впровадження принципів та підходів, прийнятих у країнах НАТО;

- здійснювати аналіз інформаційних загроз та джерел їх виникнення, проводити контент-аналіз публікацій, оцінювати вплив на громадську думку матеріалів у засобах масової інформації та соціальних мережах та організовувати спільну протидію із відповідними посадовими особами міністерств, відомств та служб щодо нейтралізації інформаційних загроз;

- вивчати та узагальнювати європейський досвід та досвід держав-членів НАТО у напрямку стратегічних комунікацій з метою впровадження у вітчизняній практиці;

— розробляти та впроваджувати рекламні та про-світницькі компанії та співпрацювати із відповідними підрозділами у зазначеному напрямку;

— організовувати та брати безпосередню участь у тренінгах, навчаннях, брифінгах, прес-конференціях, інформаційних компаніях з питань національної безпеки і оборони України;

— оцінювати результати реалізації державної політики за напрямком стратегічних комунікацій у складових сектору безпеки і оборони України;

— здійснювати в межах повноважень міжнародного співробітництва за напрямом стратегічних комунікацій з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями;

— організовувати та надавати консультації щодо питань взаємодії з українськими та іноземними засобами масової інформації з питань висвітлення ситуації у зоні операції об'єднаних сил;

— координувати у межах компетенції залучення, надання та використання міжнародної дорадчої та консультативної допомоги;

— розробляти рекомендації щодо планування заходів з протидії негативним тенденціям в інформаційному просторі за тематикою діяльності СБіО;

— брати участь у процесі становлення та удосконалення загальної системи моніторингу інформаційного простору у складових СБіО;

— організовувати регулярне оцінювання громадської думки соціологічними методами та здійснення формування методичних рекомендацій за результатами оцінювання суспільно-політичної ситуації в регіонах для потреб складових СБіО.

Очолювати СКДСК РНБО повинен спеціаліст, який має довготривалий (до 8 років) практичний досвід роботи за напрямом стратегічних комунікацій державних органів влади, за статусом — державний службовець, який має відмінні організаторські та комунікаційні здібності, вміння та бажання працювати без певних часових обмежень та приймати складні рішення у стислий проміжок часу.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Отримані результати свідчать, що імплементація структурно-організаційної моделі організації державного управління за напрямком стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України значно підвищить ефективність державної системи стратегічних комунікацій загалом. Оскільки наразі можна стверджувати, що у сучасному світі інформаційний простір все більше розглядається як сфера ведення бойових дій, а стратегічні комунікації є основоположними елементами у системі інформаційного протистояння України. Водночас постійно зростає вплив громадської думки і суб'єктивного фактора керівництва на підготовку, планування заходів, хід і результат військових операцій, а збиток, нанесений противнику на ідеологічному фронті, може істотно перевищити пряму вигоду, отриману в ході військових дій. Раціонально використовуючи інфор-

маційні та людські ресурси, набутий унікальний досвід, можна ефективно впливати на громадську думку, саме тому використання запропонованої структурно-організаційної моделі організації державного управління за напрямом стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України є необхідною умовою для досягнення перемоги у гібридній війні з країною-агресором.

Література:

1. Богданович В.Ю., Романченко І.С., Свіда І.Ю., Сиротенко А.М. Методологія комплексного використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки і оборони для протидії загрозам воєнній безпеці України /Національний університет оборони України ім. Івана Черняхівського. Київ, 2020. 387 с.

2. Закон України "Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>

3. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України" від 14.06. 2020 року № 392/2020 "Про стратегію національної безпеки України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

4. Закон України "Про національну безпеку України" Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, С. 241 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

References:

1. Bohdanovych, V.Yu. Romanchenko, I.S. Svyda, I.Yu. and Syrotenko, A.M. (2020), Metodolohiia kompleksnoho vykorystannia vijs'kovykh i nevijs'kovykh syl ta zasobiv sektoru bezpeky i oborony dlia protydii zahrozam voiennoj bezpetsi Ukrainy [Methodology of integrated use of military and non-military forces and means of the security and defense sector to counter threats to the military security of Ukraine], Natsional'nyj universytet oborony Ukrainy im. Ivana Cherniakhovskoho, Kyiv, Ukraine.

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On the peculiarities of state policy to ensure the state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories in Donetsk and Luhansk regions", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (Accessed 15 March 2021).

3. President of Ukraine (2020), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "dated 14.06. 2020 №392 / 2020 "On the national security strategy of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (Accessed 15 March 2021).

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On the national security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Accessed 15 March 2021).

Стаття надійшла до редакції 18.03.2021 р.

Д. В. Бізонич,
к. т. н., директор ТОВ "Еталонтехсервіс", м. Харків, Україна
ORCID ID: 0000-0002-0155-7615

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.49

ДОСВІД КАНАДИ, ФРАНЦІЇ ТА ПОЛЬЩІ В ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЖКГ: ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ВОДОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

D. Bizonych,
PhD in Technical Sciences, Director of "Etalontechservice" LLC, Kharkiv, Ukraine

THE EXPERIENCE OF CANADA, FRANCE AND POLAND IN THE ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HOUSING: SOLVING WATER SUPPLY PROBLEMS

У статті розглядається досвід публічного управління в сфері організації житлово-комунального господарства, а саме: вирішення проблем водозабезпечення в таких країнах, як Польща, Канада, Франція. Основна увага приділена рівням публічного управління в сфері організації водопостачання, наголошено на важливості муніципального управління та наданні більш широким можливостей для управління водозабезпеченням та створення більш гнучких систем управління. На національному рівні переважно здійснюється уніфікація тарифів та послуг, вироблення єдиних та прозорих вимог щодо формування тарифної політики в країні, основні умови стандартизації та сертифікації води та систем водозабезпечення, формування та удосконалення екологічних стандартів та вимог. В Україні на початкових етапах реформування та децентралізації важливо надалі виробити такі ж гнучкі підходи щодо організації та управління водопостачанням та ЖКГ загалом.

The article deals with the experience of public administration in the field of housing and communal services in solving water supply problems in such countries as Poland, Canada and France. The focus is on the levels of public administration in the field of water supply organization, emphasizing the importance of municipal management and providing greater opportunities for water management and the creation of more flexible management systems. At the national level, tariffs and services, standardization and certification conditions, water distribution and environmental standards and requirements are mainly regulated.

In these countries various state water supply programs are adopted in accordance with local development conditions. The exchange of knowledge, data, ideas and technologies is extremely important in the international cooperation. Methods of data collection, technology, system information, technical information and water supply and sewerage tariffs are usually developed at the local level, but can be improved by studying and using the experience of other countries.

Although water resources are rich and inexhaustible, the use of water still requires the development of optimal infrastructure, which has both initial and maintenance costs. The growth of various infectious and oncological diseases, lack of food and quality water indicate problems in the management of housing and communal services regarding water supply and organization of water infrastructure.

Based on the analysis of foreign experience of three countries Canada, France and Poland, we can conclude that the vast majority of all powers and basic functions for water supply and organization of this type of utilities are assigned to the local level. The role of the national level or government is to ensure tariff policy, regulation of drinking water quality and safety standards and for technical needs,

environmental safety, and so on. Instead, all other issues are entrusted to the municipal level — the organization of services, development and maintenance of water supply and sewerage networks, management to obtain profitability of the water supply company. A fairly broad management mechanism, the right to choose the most acceptable forms of government for each type of community is available. In Ukraine, at the stage of UTG transformation, these mechanisms aren't yet developed, there is no legal basis to ensure this diversity of forms and methods in the management and provision of water supply and sewerage, which requires further study.

Ключові слова: публічне управління, державне регулювання, тарифи, водозабезпечення, водовідведення, житлово-комунальне господарство, муніципалітет, місцеве самоврядування.

Key words: public administration, state regulation, tariffs, water supply, sewerage, housing and communal services, municipality, local self-government.

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

Вода є важливим ресурсом для життєзабезпечення населення країни. Вона необхідна для всіх форм життя та для будь-якої господарської діяльності. ООН питання забезпечення населення водою визначається як предмет сфери прав людини, ця організація зазначає, що є необхідність у реалізації прав людини на надійний доступ до безпечної та чистої питної води та санітарії, що разом з іншими побутовими цілями, становить у середньому 7 — 10% від усього використання води. Вода споживається в різних галузях соціально-економічного сектору: промислове та комунальне господарства використовують від 10% до 30%, сільське господарство — близько 70% [4]. В організації державного управління з питань водозабезпечення важливе місце належить муніципальному рівню. В управлінні водозабезпеченням місцевий рівень все ж таки стосується переважно міста, а вже потім — сіл та селищ. Така ієрархія пов'язана зі зростаючими процесами урбанізації і пояснюється тим, що понад 50% населення світу зараз урбанізовано, а 200 000 осіб у світі щодня переїжджають до міст, тому, говорячи про місцевий рівень, в основному, мова йде про міста [4].

У деяких малих та середніх країнах місцевий рівень також визначається і як національний, особливо, якщо це рівень прийняття законів та розміщення органів державної влади.

Таким чином, цей термін часто пов'язаний з тим рівнем, на якому надають послугу та здійснюється її фінансування. У більшості країн відповідальність за водопостачання делегується на регіональний та місцевий рівні. Але в деяких країнах, як наприклад, Сенегал, послуги із водопостачання надаються на національному рівні. Натомість великі країни здійснюють регулювання та інвестиційну діяльність у цій галузі на державному, регіональному та муніципальному рівнях. Такий розподіл повноважень з водозабезпечення характерний і для нашої країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Серед зарубіжних науковців, які досліджують сферу публічного управління в сфері водозабезпечення та водовідведення Канади та Франції слід відзначити наукові праці Бомлайера О., Дево Д., Камерона Д., Ома Л., Велдвиха Г., МакФарлайна К., Харріса Л., Боеленса Р., О'Коннора Х., Веста К., Винклера А. та ін. Польський досвід проаналізовано на основі наукових праць Пальчук В. Дослідження дозволяють більш системно вивчати питання організації водозабезпечення та водовідведення в зарубіжних країнах та виокремлювати найкращі приклади для подальшої адаптації в Україні, оскільки ці процеси в громадах знаходяться на початкових етапах свого становлення та модернізації. Тому такі висновки дозволяють визначати найбільш оптимальні механізми управління в цій галузі ЖКГ.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду на прикладі таких країн, як Франція, Польща та Канада щодо організації публічного управління в сфері надання житлово-комунальних послуг з водозабезпечення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Водопостачання належить до проблемних питань у більшості країн світу. Організація надання послуги в цій сфері ґрунтується на тому, що місцевим водопостачанням часто є річка або підземні води, що походять з річки, біля яких розташовані населені пункти. В світі налічується понад сімдесят найбільших річок, навколо яких щільно розташовані населені пункти та адміністративно-територіальні одиниці. Тому достатньо проблемним

стало питання обміління річок внаслідок нераціональної промислової та економічної діяльності, коли витрачається настільки багато води, що врешті-решт річка не може досягти моря або жити навколишні екосистеми.

Наприклад, кількість води, що застосовується для вирощування куща бавовни в Центральній долині Каліфорнії значно менша, ніж в Єгипті та в усьому світі. Рівень готовності країни до посухи, дії та рішення урядів, ступінь співпраці органів державного управління, регуляторне забезпечення, готовність чи здатність до змін, наслідки для місцевих бюджетів, соціально-економічні втрати та вплив на політичну стабільність значно відрізняються в різних державах.

Тому цілком зрозуміло, що різноманітні державні програми із водо забезпечення приймаються у відповідності до місцевих умов розвитку. Надзвичайно важливими в міжнародному контексті є обмін знаннями, даними, ідеями та технологіями. Способи збору даних, технологій, системної інформації, технічної інформації та практики формування тарифів з водопостачання та водовідведення, як правило, розробляються на місцевому рівні, але можуть бути удосконалені на основі вивчення та використання досвіду інших країн.

Хоча водні ресурси багаті та невичерпні, все ж таки використання води потребує розбудови оптимальної інфраструктури, яка має як початкові витрати, так і витрати на обслуговування. Зростання різноманітних інфекційних та онкологічних хвороб, нестача їжі та якісної води свідчать про негаразди в менеджменті ЖКГ щодо водозабезпечення та організації водної інфраструктури.

Дуже важливо розбудувати належну інфраструктуру та організацію промислового та агровиробництва для зменшення водокористування та запобігати обмілінню річок. Враховуючи, що достатньо проблемним є питання фінансового забезпечення та обмеженості бюджетів, особливо місцевих, дуже важливо виробити адекватну сучасним умовам розвитку водного господарства модель публічного управління. Найбільш розповсюдженою практикою фінансового забезпечення водного господарства є встановлення різноманітних тарифів, податків, зборів та трансфертів. Управління водозабезпеченням потребує значних коштів. Як зазначається у звітах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), щороку потрібно близько 18 мільярдів доларів, щоб задовольнити нові потреби в розбудові інфраструктури із водопостачання у відповідності до Цілей розвитку тисячоліття щодо питної води та санітарії та 54 мільярди доларів для підтримки та модернізації вже існуючої інфраструктури.

Глобальне водне партнерство виконує важливі функції з охорони водних ресурсів та їх раціонального використання, наприклад, Міжнародний інститут управління водними ресурсами та Продовольча і сільськогосподарська організація працюють над обміном знаннями щодо використання води у сільському господарстві. Дорадча рада Генерального секретаря ООН з питань води та санітарії (UNSGAB) розробила концепцію та сприяла створенню Глобального партнерства ООН-HABITAT з питань водопостачання саме для того, щоб комунальні послуги могли бути удосконалені та з обґрунтованими

тарифами, а громадяни отримували безпечну та якісну воду.

Для аналізу зарубіжного досвіду було обрано три країни, які дозволяють комплексно розглядати проблеми із водозабезпечення та водовідведення, досвід яких, на нашу думку, є найбільш цікавим для України: Канада, Франція та Польща. Канада була обрана для дослідження як країна, яка надає технічну та консультаційну допомогу Україні в контексті реформування та державотворення, Франція та Польща — за територіальною та адміністративною ознаками.

Отже, говорячи про організацію водопостачання та менеджмент у сфері ЖКГ Канади, слід зазначити, що в цій країні управління водопостачанням на муніципальному рівні зазнало кардинальних змін протягом останнього десятиліття. Існує кілька факторів, що зумовили зміни в управлінні водопостачанням на муніципальному рівні: найголовніший — це трагедія міста Уолкертона у 2000 році, коли постраждала велика кількість мешканців і заразилася на інфекційну хворобу через неналежні умови очищення води та потрапляння отруйних речовин у питну воду [13, с. 28]. Сам факт такого масового зараження спричинив у подальшому перегляд законодавства Канади про питну воду, сприяв запровадженню моніторингу якості питної води та системи управління водопостачанням в деяких провінціях (наприклад, Британській Колумбії, Онтаріо та ін.) [5; 9].

Податкові обмеження та політико-економічна реструктуризація в провінціях Канади також призвели до змін в управлінні, зокрема, децентралізація податкового навантаження за надання комунальних послуг між провінціями; передача власності інфраструктури з вищих рівнів управління на муніципалітети; збільшення використання приватного сектору для підтримки надання комунальних послуг; скорочення фінансування та зайнятості для державного сектору, включаючи міністерства охорони навколишнього середовища. Проблеми із водозабезпечення ускладнюються через такі тісно пов'язані фактори впливу, як старіння інфраструктури, обмежені ресурси для оновлення інфраструктури та нові екологічні та соціальні негаразди, що вимагають підвищеної обізнаності щодо якості води та здоров'я населення та охорони навколишнього середовища [9; 10, с. 82].

Робота комунальних систем водопостачання є складним механізмом. Ці операції повинні виконувати багато суб'єктів, які іноді виступають у конкуруючих відносинах. Але захист громадського здоров'я, задоволення промислового, комерційного та житлового попиту, підтримка якості навколишнього середовища є одними з цілей, що вимагають залучення до управління у сфері ЖКГ надійних операторів з водопостачання. Забезпечення балансу цих цілей стає дедалі складнішим у багатьох громадах із зазначених причин. Часто муніципальна влада виявляє свою неготовність або недостатню ефективність у вирішенні цього переліку проблем.

Тому багато муніципалітетів Канади прийняли нові моделі управління водними ресурсами. Цей підхід у канадському управлінні водо забезпеченням на муніципальному рівні був швидким і сприяв виробленню нових моделей управління водними ресурсами в масштабах всієї країни. Нові моделі менеджменту, прийняті

Таблиця 1. Моделі управління інфраструктурою водопостачання в Канаді

Модель	Регіон поширення
Муніципальний департамент	Більшість муніципалітетів Канади
Муніципальний підрозділ	Торонто (ON)
Муніципальна рада або комісія	Peterborough (Онтаріо)
Кооперативні форми співпраці	Сільські населені пункти Альберта, Квебек та Манітоба
Корпорація провінційного управління	SaskWater (SK)
Корпоративізована комунальна служба	Edmonton (AB), Кінгстон (ON)
Делеговане управління (державний оператор)	Peel (ON)
Делеговане управління (приватний оператор)	Moncton (NB)
Пряма приватна комунальна служба	White Rock

Джерело: [12, с. 23].

муніципалітетами, включають різноманітні державно-приватні партнерства (РЗ), муніципальні корпоративні та змішані моделі, які включають корпорації, державні комісії та делеговане управління, що відображено в таблиці 1 [12, с. 23]. Одночасно деякі муніципалітети проводять експерименти щодо запровадження нових технологій зі збереження води.

Необхідно зважати, що на управління водопостачанням одночасно впливають тенденції розвитку як самого менеджменту, так й інфраструктури, що взаємно також впливають одне на одного. Ці два елементи мають важливе значення для поліпшення стійкості управління водопостачанням у Канаді. Наприклад, на можливості забезпечення водопостачання можуть впливати реформи управління, що висувають нові вимоги до кваліфікації персоналу, а також технологічні інновації, що сприяють подальшій автоматизації в оперативному управлінні. Укрупнення та злиття муніципальних мереж може бути зумовлено як завдяки змінам в управлінні внаслідок об'єднання муніципалітетів, так й інфраструктурними чинниками, наприклад, неможливістю профінансувати великі капітальні витрати.

Отже, покращення стійкості в управлінні водопостачанням вимагає уваги як до удосконалення власне інфраструктури, так і до реформи менеджменту в цій сфері. Наприклад, внаслідок вже згадуваної стратегії в місті Уокертон та подальше громадське розслідування в Онтаріо було прийнято більш жорсткі стандарти якості питної води. Це зумовило необхідність пошуку нових інфраструктурних інвестицій, стійкість яких частково гарантується за рахунок управлінських інновацій — покращення прозорості та підзвітності, а також нові механізми ціноутворення та обліку [13, с. 28].

Місцеві запаси води в Канаді надходять як з поверхневих, так і з підземних джерел. Послуги у містах надаються через місцеві комунальні служби, які використовують обидва типи джерел. У сільській місцевості водо забезпечення відбувається завдяки функціонуванню окремих колодязів або невеликих комунальних систем, де певна кількість будинків, підприємств чи установ підключена до колодязя [11].

Порядок функціонування місцевих водних систем у Канаді різниться. В більшості випадків системи експлу-

атуються місцевими комунальними підприємствами або департаментами муніципалітетів. Однак деякі комунальні підприємства (комісії) та муніципалітети укладають контракти з приватними фірмами на експлуатацію систем водо забезпечення та водовідведення. Крім того, у провінції Онтаріо невеликі муніципалітети передають свої повноваження з водопостачання комунальному провінційному суб'єкту — Агентству чистої води Онтаріо (OCWA) [11].

Але важлива роль належить уряду Канади в охороні та управлінні водними ресурсами країни, які є дуже обмеженими. Уряд не має безпосереднього впливу в регулюванні водозабору та водовідведення з федеральних або аборигенних земель, в основному через першість юрисдикції провінцій щодо управління природними ресурсами. Найважливіші напрями його діяльності пов'язані з організацією управління загалом, наукового супроводження менеджменту в сфері розпорядження водними ресурсами.

Геологічна служба Канади, наприклад, здійснює дослідницькі проекти щодо стану щодо підземних водних джерел, а до функцій Міністерства навколишнього середовища Канади належить відстеження рівнів води, потоків та наявності забруднюючих речовин в основних поверхневих водоймах, як-от: Великі озера та Річка Сент-Лоуренс. За певних обставин федеральний уряд міг використовувати свою юрисдикцію щодо управління водоймами, регулювати водозбір та організацію водопостачання та водовідведення, але на практиці уряд не втручається у ці повноваження, і основною причиною цього є визначення рівнів юрисдикції та повноважень муніципалітетів та неможливість нести спільну відповідальність. Наприклад, Закон про рибальство забороняє викиди шкідливих речовин у води, де вирощується або наявна риба. Ці положення також забезпечують певний захист якості поверхневих вод. Але на практиці дотримання та забезпечення виконання цих положень покладається на провінційні та місцеві органи публічного управління.

У більшості провінцій відповідальність за захист поверхневих і підземних вод, їх невідповідне або нераціональне використання та забруднення регулюється законом, але цей процес є достатньо фрагментарним, оскільки розподілений між провінційними та місцевими органами публічної влади і кожен з цих суб'єктів не має чітко визначеної відповідальності. Оскільки кожне міністерство має свої власні, достатньо обмежені, повноваження щодо регулювання сфери водопостачання. Наприклад, Міністерство сільського господарства та продовольства регулює питання фермерського господарства та тваринництва, Міністерство транспорту — побудову магістралей та доріг та їх обслуговування, Служба зі стандартизації та сертифікації — діяльність з побудови та функціонування підземних резервуарів для зберігання пального та інших матеріалів тощо. Найбільше коло повноважень має тільки Міністерство охорони навколишнього середовища щодо захисту води та джерел. Ступінь роздробленості відповідальності з метою захисту джерел води є основним питанням звітів провінцій протягом останніх років.

Існуюча система управління водними ресурсами в провінції Онтаріо на разі є предметом критики з боку

провінційного ревізора та комісара з питань навколишнього середовища через відсутність уніфікованої системи дозволів на водозабір та оцінку впливу водозабору на стан річок та водойм, відсутності загальної стратегії захисту підземних вод від отруйних речовин тощо [4].

Серед найважливіших суб'єктів управління із водо забезпечення на муніципальному рівні є органи з охорони навколишнього середовища та охорони здоров'я населення. До їх відання належать питання захисту поверхневих та підземних вод, захист чутливих підземних вод, зменшення неточкових забруднень, особливо сільськогосподарських джерел, моніторинг якості води та функціонування місцевих систем водопостачання та водовідведення на території міст та сільських населених пунктів.

Місцеві ради охорони здоров'я здійснюють свої повноваження щодо забезпечення безпеки та якості води на основі Закону про громадське здоров'я. До складу рад входять медичні працівники та лікарі, а також інші зацікавлені представники громадськості, вони повинні своїми рішеннями забезпечувати захист здоров'я мешканців територіальної громади. Водночас в разі необхідності, ці рішення навіть можуть суперечити або негативно впливати на політичну або економічну ситуацію в регіоні [8].

Цікавим для України на етапі трансформації та становлення власного типу системи публічного управління є досвід Франції.

У цій країні виділяється три основні територіальні рівні управління: регіон, департамент та муніципалітет (комуна) [6]. Французька місцева система характеризується сильною роздробленістю і складається з 36 682 муніципалітетів (комун) [7, с. 9], які значно відрізняються за розміром. Середній розмір муніципалітетів у Франції, зважаючи на кількість жителів на муніципалітет, складає близько 1700 осіб, 98% усіх муніципалітетів мають населення менше 10 000 жителів [14, с. 28].

Усі повноваження щодо управління житлово-комунальним господарством передано на муніципальний рівень, куди належать питання водозабезпечення та водовідведення. Саме муніципалітети як суб'єкти управління несуть відповідальність за всі комунальні послуги, землекористування та планування, а також видають дозволи на будівництво [15, с. 67].

Для того щоб ефективно виконувати свої повноваження та долати негативні наслідки роздробленості в управлінні, французькі муніципалітети вирішили провести укрупнення в управлінні та створили механізми співпраці з іншими муніципалітетами у сфері надання послуг.

З роками форми та цілі міжмуніципальних організацій суттєво змінилися, оскільки отримали потужні стимули до співпраці. Найважливіші реформи державного управління, що пов'язані з міжмуніципальною співпрацею взяли початок ще в 1990-х роках [15, с. 71]. До цього періоду основною формою міжмуніципальної взаємодії було міжмуніципальне об'єднання (SIVU або так званий синдикат організацій громад, який утворювався на основі двох або більше муніципалітетів. SIVU були добровільними організаціями міжмуніципальної співпраці, що надають публічні послуги, такі як водопостачання, поводження з відходами, транспорт тощо, і основною метою їх

діяльності було досягнення ефективності в контексті економічних відносин всієї країни [14, с. 28; 15, с. 71].

Реформування у 1990-х роках призвело до змін не лише в цілях державної політики міжмуніципальної співпраці, а й у самій реалізації державної політики. В результаті реформ, виникли нові форми міжмуніципальної співпраці, які характеризувалися переходом від асоціативного (фінансування за рахунок муніципального бюджету) до регіонального та локального режиму роботи (фінансування за рахунок місцевих бюджетів та оподаткування) [15, с. 71].

Реформи міжмуніципальної співпраці у Франції регулювалися наступним законодавчі акти:

— Закон 1992 року про територіальне управління республіки передбачає стимулювання для муніципалітетів великих міст формувати міжмуніципальні органи співпраці, відомі як "громади". Вважається, що з прийняттям цього закону міжмуніципальна співпраця стала важливим інструментом державної політики щодо організації та управління територіальними відносинами [15, с. 72; 16, с. 15];

— Закон Chevenement 1999 року спрямований на сприяння та зміцнення міжмуніципальних адміністрацій у Франції і передбачав ряд податкових стимулів (державні субсидії), які пропорційні кількості муніципалітетів, що беруть участь у міжмуніципальній співпраці, тим самим мотивуючи створення більших об'єднаних управлінських структур співпраці [14, с. 29]. Закон розглядається як успішний інструмент зміцнення міжмуніципального співробітництва в межах країни.

Важливою особливістю міжмуніципальної співпраці у Франції є те, що муніципалітети здійснюють таку співпрацю на добровільних засадах за згодою місцевих рад. Загалом муніципалітети можуть делегувати будь-яку їх функцію міжмуніципальним організаціям, крім тих, які не можна делегувати або які належать до відповідальності мерів.

Закон Chevenement спростив існуючі форми муніципального співробітництва, а також правила та процедури їх управління. Відповідно до Закону було запроваджено три основні форми міжмуніципальних організацій. До нових регіональних форм муніципальної співпраці належать:

— так звані урбанізовані комуни (communautes urbaines), для населених пунктів понад 500 000 чоловік;

— агломераційні комуни (communautes d'agglomeration) для населених пунктів, в яких мешкають понад 50 000 жителів;

— сільські комуни для малих сільських районів та населених пунктів [14, с. 29; 15, с. 76; 16, с. 18].

На відміну від типу міжмуніципальної співпраці до 1992 року, коли муніципальні асоціації фінансувалися за рахунок бюджетів муніципалітетів-учасників, нові форми фінансуються безпосередньо через форми місцевого оподаткування. Більше того, такі організації, як *communautes urbaines* і *communautes d'agglomeration*, мають право на отримання прибутків шляхом стягнення єдиного податку, який не визначається окремим учасником-муніципалітетом, а міжмуніципальним утворенням [14, с. 30; 16, с. 18].

Відповідно до закону Chevenement, нові громади муніципалітетів повинні були створити власні органи

управління (EPCI), а також отримали власні політичні компетенції (обов'язкові та вибіркові) не лише в традиційних сферах управління, таких, як водопостачання, дотримання санітарних норм та стандартів, поводження з відходами, а й більш масштабного значення — повноваження щодо просторового планування, економічного розвитку або управління містом [2, с. 8; 15, с. 82; 16, с. 18].

До 2008 року у Франції було приблизно 16 000 організацій співробітництва, серед яких близько 12 000 були одноцільовими асоціаціями (SIVU) [3, с. 25]. Однак вони скоротилися з часу прийняття закону та реформування і перетворилися на вже традиційні організації багатцільової міжмуніципальної співпраці з багатьма повноваженнями.

У нашій країні питання водопостачання та водовідведення також відносяться до муніципального рівня та більшість повноважень належать міським, селищним та сільським радам. Але в контексті децентралізації та передачі більшості повноважень та фінансування на місцевий рівень у нашій країні орієнтуються на польський досвід.

Для українських ОТГ необхідно вивчати досвід надання житлово-комунальних послуг, зокрема водопостачання та водовідведення. В результаті аналізу польського досвіду можна визначити, що перевагою організації та надання цієї комунальної послуги в Польщі є багатоваріантність. Гміна як територіальна громада може заснувати власну організацію, якій передає повноваження щодо утримання системи водопостачання і водовідведення, а також може створити її спільно з іншою гміною, або приєднатися до організації-оператора послуги, що вже створена іншою гміною, або взагалі передати водопостачальні мережі іншій організації-оператору, наприклад, приватній [1].

Гміна може утворити відокремлений підрозділ для забезпечення надання послуги з водопостачання та водовідведення. Натомість у нашій країні це ще не входить до повноважень органів управління в ОТГ.

Розглянемо більш конкретно. Наприклад, гміна Пшивіц має населення 5 тис. 700 осіб, що загалом складає 1 тис. 200 абонентів, вона самостійно надає послугу постачання води та водовідведення, забезпечує утримання та обслуговування водних мереж, у разі якихось великих поламок може залучити фірми-підрядники за допомогою механізму аутсорсингу. Це приклад, який є типовим для решти невеликих гмін в Польщі [1].

Більші за кількістю населення гміни, як наприклад, гміна Кольбуди, яка налічує понад 16 тис. мешканців, організують послугу водопостачання і водовідведення за іншою моделлю — за допомогою створення власного комунального підприємства, де орган місцевого самоврядування (управління гміною) виступає основним акціонером [1].

Гміни також можуть утворювати спільні підприємства, наприклад, гміна Старе Поле разом з 10 сусідніми гмінами виступають акціонерами комунального підприємства "Жулавські водні системи", що надає послугу водопостачання і водовідведення громадам цих гмін [1].

На нашу думку, такий підхід до організації комунальної послуги надає більше можливостей щодо найбільш оптимального вибору для громад різних типів і є більш адаптованим для сучасних умов розвитку країни та не-

обхідності подальшого утримання систем водозабезпечення та водовідведення.

Другим важливим чинником управління системою водопостачання і водовідведення є фінансове забезпечення. Для розбудови та утримання водних систем та дотримання відповідних стандартів якості питної води та екологічних вимог громади Польщі отримують кошти через спеціально створену структуру — Воєводський фонд охорони навколишнього середовища та водного господарства. Цей фонд здійснює відбір проектів щодо водопостачання та водозабезпечення і віддає перевагу тим, де існують можливості для повернення коштів до 75 %. Коли ці гроші повертаються, фонд вкладає їх у наступні проекти та ініціативи. Решта, 25 %, є безповоротною позикою для гміни [1]. Таким чином, громади отримують не тільки фінансовий ресурс, а й необхідність побудувати систему управління таким чином, щоб якнайкраще налаштувати надання комунальної послуги та сприяти подальшому розвитку та утриманню системи водозабезпечення та водовідведення у перспективі. Тобто з позицій трьох цілей: для ефективності менеджменту, утримання системи та отримання фінансування, щоб повернути позику Фонду.

Слід також сказати про особливості політики формування тарифу в сфері водопостачання в Польщі. До 2018 року тариф на послуги з водопостачання затверджувалися на рівні органів місцевого самоврядування. На початку 2018 року усі тарифи на водопостачання і водовідведення всі оператори водопостачання повинні погоджувати на три наступні роки з національним суб'єктом регулювання водопостачання та водовідведення Wody Polskie [1]. Змінити тариф протягом наступних трьох років насправді важко, оскільки необхідно подати спеціальну заявку щодо економічного обґрунтування та пройти спеціальну процедуру перевірки та узгодження.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Отже, на основі аналізу зарубіжного досвіду трьох країн: Канади, Франції та Польщі, можемо зробити висновки, що в переважній більшості усі повноваження та основні функції щодо водозабезпечення та водовідведення та організації цього виду комунальних послуг покладаються на локальний або місцевий рівень. Роль національного рівня або уряду полягає в забезпеченні тарифної політики, регулювання стандартів якості та безпечності питної води та для технічних нужд, екологічної безпеки тощо. Натомість на муніципальний рівень покладаються усі інші питання — організація послуги, розбудова та утримання мереж водопостачання та водовідведення, менеджмент для отримання прибутковості підприємства із водозабезпечення. Для цього надається достатньо широкий механізм управління, право вибору найбільш прийнятних форм управління для кожного типу громад. В Україні на етапі трансформації ОТГ ці механізми ще не розвинені, немає нормативно-правового підґрунтя для забезпечення цього різноманіття форм та методів в управління та забезпеченні водопостачанням та водовідведенням, що потребує подальшого вивчення.

Література:

1. Пальчук В. ОТГ напрацьовують досвід з житлово-комунальних послуг [Електронний ресурс] / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. — 2019. — № 7. — С. 60—69. — Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2019/ukr7.pdf>. — Назва з екрану.
2. Barraque B. and Le Bris C. Water sector regulation in France. CESifo DICE Report Journal for Institutional Comparisons. 2007. Vol. 5 (2). Pp.4—12.
3. Bommelaer O. and Devaux J. Financing Water Resources Management in France (January 2012 update), Collection "Etudes et documents" of the Department for the Economics, Assessment and Integration of Sustainable Development (Service de l'Economie, de l'Evaluation et de l'Integration du Developpement Durable, SEEIDD) in the Department of the Commissioner-General for Sustainable Development (Commissariat General au Developpement Durable, CGDD). 2012.
4. Cameron D. The Relationship Between Different Ownership and Management Regimes and Drinking Water Safety (Issue Paper prepared for the Walkerton Inquiry, August 2001). URL: <http://www.walkertoninquiry.com/part2info/commissuepapers/11cameron/cameron.pdf>
5. Drinking Water Protection Regulation O.Reg 459/00. URL: <http://www.ene.gov.on.ca/envision/WaterReg/WaterReg.htm>
6. European Union Portal (2012) Member countries — France [online]. URL: http://europa.eu/abouteu/countries/member-countries/france/index_en.htm
7. Eurostat (2011). Regions in the European Union, Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2010/EU-27
8. Government of Quebec, Regulation respecting the quality of drinking water, June 2000. URL: <http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/potable/index.en.htm>
9. Hommes L., Veldwisch G.J., Harris, L.M. Evolving connections, discourses and identities in rural-urban water struggles. Water International. 2019. 44 (2).
10. Hommes L., Boelens R., Harris L.M. and Gert Jan Veldwisch. Rural-urban water struggles: urbanizing hydrosocial territories and evolving connections, discourses and identities. Water International. 2019. 44 (2). 81—94.
11. McFarlane K. and Harris L. Small systems, big challenges: Review of small drinking water system governance. Environmental Reviews. 2018.
12. OECD Economic Survey of Canada, August 2000.
13. The Hon. D.R. O'Connor, Commissioner Report of the Walkerton Inquiry: Part One (Toronto: Queen's Printer for Ontario, January 2002).
14. Water Liberalization Scenarios, Energy, Environment and Sustainable Development European Commission Community Research, pp. 21—64.
15. West K. Inter-Municipal Cooperation in France: Incentives, Instrumentality and Empty Shells. In: Hulst R. and van Montfort A., eds. Inter-Municipal Cooperation in Europe. Springer Netherlands. 2007. Pp. 67—90.
16. Winkler A. Saint-Etienne City Report. CASereport, Centre for analysis of social exclusion (CASE), An ESRC Research Centre. 2007.

References:

1. Pal'chuk, V. (2019), *Ukraine: podii, fakty, komentari*, vol. 7, pp. 60—69, available at: <http://nbuviap.gov.ua/>

images/ukraine/2019/ukr7.pdf (Accessed 20 March 2021).

2. Barraque, B. and Le Bris, C. (2007), "Water sector regulation in France", CESifo DICE Report Journal for Institutional Comparisons, Vol. 5 (2), pp.4—12.
3. Bommelaer, O. and Devaux, J. (2012), "Financing Water Resources Management in France", Collection "Etudes et documents" of the Department for the Economics, Assessment and Integration of Sustainable Development (Service de l'Economie, de l'evaluation et de l'Integration du Developpement Durable, SEEIDD) in the Department of the Commissioner-General for Sustainable Development (Commissariat General au Developpement Durable, CGDD).
4. Cameron, D. (2001), "The Relationship Between Different Ownership and Management Regimes and Drinking Water Safety", Issue Paper prepared for the Walkerton Inquiry, available at: <http://www.walkertoninquiry.com/part2info/commissuepapers/11cameron/cameron.pdf> (Accessed 20 March 2021).
5. Ministry of the Environment, Conservation and Parks (2000), "Drinking Water Protection Regulation O.Reg 459/00", available at: <http://www.ene.gov.on.ca/envision/WaterReg/WaterReg.htm> (Accessed 20 March 2021).
6. European Union Portal (2012), "Member countries — France", [online], available at: http://europa.eu/abouteu/countries/member-countries/france/index_en.htm (Accessed 20 March 2021).
7. Eurostat (2011), "Regions in the European Union", Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2010/EU-27, Eurostat.
8. Government of Quebec (2000), "Regulation respecting the quality of drinking water", available at: <http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/potable/index.en.htm> (Accessed 20 March 2021).
9. Hommes, L. Veldwisch, G.J. and Harris, L.M. (2019), "Evolving connections, discourses and identities in rural-urban water struggles", Water International, vol. 44 (2).
10. Hommes, L. Boelens, R. Harris, L.M. and Veldwisch, G. J. (2019), "Rural-urban water struggles: urbanizing hydrosocial territories and evolving connections, discourses and identities", Water International, vol. 44 (2), pp. 81—94.
11. McFarlane, K. and Harris, L. (2018), "Small systems, big challenges: Review of small drinking water system governance", Environmental Reviews, vol. 26 (4).
12. OECD (2000), *Economic Survey of Canada*, OECD, Paris, France.
13. O'Connor, D.R. (2002), *Commissioner Report of the Walkerton Inquiry: Part One*, Queen's Printer for Ontario, Toronto, Canada.
14. European Commission (2005), "Water Liberalization Scenarios", Energy, Environment and Sustainable Development European Commission Community Research, pp. 21—64.
15. West, K. (2007), "Inter-Municipal Cooperation in France: Incentives, Instrumentality and Empty Shells", *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. Springer Netherlands, pp.67—90.
16. Winkler, A. (2007), *Saint-Etienne City Report. CASereport, Centre for analysis of social exclusion (CASE), An ESRC Research Centre*.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2021 р.

Г. І. Жекало,

к. політ. н., доцент кафедри управління та адміністрування, Івано-Франківський навчально-науковий інститут менеджменту Західноукраїнського національного університету
ORCID ID: 0000-0001-5125-2003

Е. Т. Дерді,

к. філол. н., доцент кафедри міжнародної економіки, маркетингу і менеджменту, Івано-Франківський навчально-науковий інститут менеджменту Західноукраїнського національного університету
ORCID ID: 0000-0003-3808-8581

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.56

СПІВПРАЦЯ БУДІВЕЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

G. Zhekalov,

PhD in Political Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Administration, Ivano-Frankivsk Education and Research Institute of Management, West Ukrainian National University

E. Derdy,

PhD in Philology, Associate Professor of the Department of International Economy, Marketing and Management, Ivano-Frankivsk Education and Research Institute of Management, West Ukrainian National University

COOPERATION OF CONSTRUCTION COMPANIES WITH LOCAL AUTHORITIES

У статті визначено основні механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та приватних будівельних організацій. Виділено переваги реалізації спільних державно-приватних проєктів, виокремлено ризики публічно-приватного партнерства та узагальнено перспективні заходи для удосконалення спільної діяльності. Обґрунтовано, що в основі взаємодії будівельних підприємств з органами місцевого самоврядування стоїть аутсорсинговий механізм співробітництва, що передбачає надання конкретних послуг підприємствами в рамках визначених норм права, а основним інструментом реалізації його є організація тендерів. З'ясовано роль механізму публічно-приватного партнерства в будівельній сфері в межах будівництва інфраструктурних проєктів населених пунктів, співпраці з метою підтримки соціально незахищених верств населення, реалізації проєктів із соціальною метою. Наголошено на ролі та інструментах взаємодії органів влади та будівельних підприємств в рамках реалізації державних та місцевих житлових програм з метою покращення житлових умов місцевого населення.

The given article defines the main mechanisms of interaction between local governments and private construction organizations. The advantages of implementing joint public-private projects are highlighted, the risks of public-private partnerships are described and promising measures to improve joint activities are summarized.

It was found that cooperation between local governments and construction enterprises can be introduced within the framework of the implementation of specific work on construction, repair, maintenance of state or communal property objects as well as on obtaining permits for the implementation of construction and on participation in the building codes and social plans development issues concerning economic settlements development and their territories improvement measures.

It has been substantiated that the basis of cooperation between construction enterprises and local governments is an outsourcing cooperation mechanism which provides the provision of specific services by enterprises within the framework of certain legal norms, and the main implementation instrument of which is the tenders organization. The significance of the public-private partnership mechanism in the construction sector within the framework of the settlements construction infrastructure projects, together with the cooperation to support socially unprotected population segments, and the socially oriented projects implementation has been clarified. The interaction role and tools between authorities and construction enterprises in the framework of state and local housing programs implementation in order to improve the local population living conditions are noted.

The study summarizes the results, and they are that the establishment of effective cooperation between local governments and construction enterprises has a positive effect on the ratio of quality and prices for services, the additional costs control, the rational use of time, the stimulation of positive competition among business structures, the use of experience, professionalism and innovation in private sector activity.

At the same time such cooperation is subjected to certain risks including the overwhelming lack of work coordination, the likelihood of friction between the participants, different goals of the participants in the public-private partnerships context, the risk of corruption and a number of political and legal problems of such kind that any change of government or local authorities representatives can carry both legislative changes as well as the transformation of goals and priorities, often leads to the construction projects implementation delay or "freeze".

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, будівельні підприємства, тендер, публічно-приватне партнерство, соціальні проекти, будівельна сфера.

Key words: local government bodies, construction companies, tender, public-private partnership, social projects, construction sector.

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

У рамках реформи децентралізації влади, формування самостійних ОТГ, постає питання щодо активної участі будівельного бізнесу у реалізації важливих проектів щодо будівництва у громадах. Зокрема, реконструкції, відновлення чи будівництва ЦНАПів; НОПів, Центрів безпеки громадян та амбулаторій, які повинні бути у кожній ОТГ. Владні структури ОТГ звичайно, що можуть самостійно займатись будівництвом таких об'єктів. Водночас, як показує практика, з метою врегулювання співвідношення ціни та якості органи місцевого самоврядування змушені укладати договори з приватними компаніями для надання послуг. Відтак актуальною постає проблематика співпраці органів місцевого самоврядування із приватними структурами, що працюють у будівельній сфері з метою забезпечення управлінської ефективності, економічної результативності та широкого використання інноваційних підходів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проблематика особливостей взаємодії держави та приватної сфери в Україні вивчені на достатньому рівні. Зокрема, комплексно проаналізованими є питання механізмів партнерських взаємодій держави та приватного сектору у світовій практиці, принципи партнерських взаємодій держави і приватного бізнесу, нормативно-правове забезпечення такої взаємодії, переваги та перспективи публічно-приватного партнерства. Серед вітчизняних науковців у осмисленні цієї проблематики варто відмітити праці В. Варнавського, В. Кабашкіна, С. Сосни, О. Гарафанової, Р. Тульчинського, Н. Луцької, К. Процак та інших. Окремі аспекти застосування механізмів державно-приватного партнерства у будівельній галузі представлені у працях О. Ланьо, С. Діденко, В. Максимова та інших. Водночас не достатньо обґрунтованими є питання взаємодії органів місцевого самоврядування та приватних будівельних організацій, а із впливом зовнішніх та внутрішніх факторів надзвичайно актуальним є пошук найбільш оптимальних механізмів такої співпраці.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є вивчення існуючих на сьогодні механізмів взаємодії владних структур та приватних будівельних організацій, виокремлення проблем та перспектив такої співпраці.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасних соціально-економічних умовах та викликах, продиктованих прагненнями кардинальних реформ, змін та розвитку зростає значимість формування системи партнерства як конструктивної взаємодії органів влади, бізнесу та некомерційних організацій під час вирішення пріоритетних завдань, що простежуються у всіх сферах діяльності, у тому числі будівництва. Підприємства будівельної галузі та їх функціонування є однією із вагомих складових економіки країни та народного господарства. Так, обсяг української будівельної галузі за підсумками 2020 року склав 106 млрд гривень, або 2,7% ВВП. Річний приріст сектора становив рекордні 23% [2]. Як зазначає О. Ланьо [11, с. 94] будівництво — це одна з ключових фондоутворюючих галузей, від розвитку якої багато у чому залежить формування національної економіки, зокрема, через те, що ця сфера економічних відносин тісно пов'язана з іншими галузями економіки завдяки ресурсомісткості будівництва. Крім того, розвиток будівельної сфери сприяє вирішенню ряду соціальних проблем як на національному рівні, так і на місцевому. Саме тому видається перспективним ініціювання співпраці структур влади та будівельного бізнесу.

На рівні місцевої влади питанням будівельної та житлової політики займаються органи місцевого самоврядування та місцеві адміністрації. Відповідно, саме місцева влада в основному відповідальна за реалізацію будівельних проектів в територіальній громаді і може ініціювати різні механізми співпраці із будівельним бізнесом.

Варто зауважити, що відносини органів місцевого самоврядування у сфері будівництва можуть реалізуватися із підприємствами, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад і будуються на засадах підконтрольності органам місцевого самоврядування. А також із підприємствами та організаціями приватної власності, які відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування" [8] будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом. Водночас органи місцевого самоврядування, відповідно до цього закону, мають право вимагати необхідну інформацію від підприємств некомунальної власності, здійснювати контроль та перевірку їх діяльності. Об'єктом дослідження нашої статті є відносини із підприємствами некомунальної власності.

Водночас співпрацю будівельних підприємств з владними органами можна розглядати в кількох напрямках:

по-перше, в фінансовому напрямі — в питаннях повнення державного бюджету;

по-друге, в правоохоронному напрямку — з питань боротьби із зловживаннями у будівельній сфері (са-

мовільні захоплення територій, ведення будівництва без отримання дозвільних документів тощо);

по-третє, з дозвільними органами — з питань удосконалення нормативно-правової бази;

по-четверте, з органами місцевого самоврядування — з питань здійснення конкретної роботи по будівництву, ремонту, утриманню об'єктів державної або комунальної власності (переважно на конкурсній основі); з питань отримання дозвільних документів для здійснення будівництва; з питань участі у розробці будівельних норм та планів соціально-економічного розвитку населених пунктів й заходів з благоустрою їх територій.

Будь-яка співпраця у галузі державного чи регіонального розвитку повинна мати визначену інституційно-правову структуру. В контексті співпраці органів місцевого самоврядування та будівельних підприємств підґрунтям виступає сформована нормативно-правова база, найбільш важливими в контексті якої є такі документи, як Закони України: "Про регулювання містобудівної діяльності", що встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [3], "Про будівельні норми", що визначає правові та організаційні засади розроблення, погодження, затвердження, реєстрації і застосування будівельних норм [4], "Про благоустрій населених пунктів" [5], що регулює особливості та норми забезпечення, організації та підтримки благоустрою населених пунктів; "Про землеустрій" [6], що спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого розвитку землекористування, "Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності" [7], що встановлює відповідальність суб'єктів містобудування за правопорушення у здійсненні будівельної діяльності, "Про місцеве самоврядування в Україні" [8], "Про основи містобудування" та ряд інших нормативно-правових документів. Головним містобудівним документом, що визначає можливості, коротко- та довгострокові плани суб'єктів будівельної діяльності по відношенню до організації та здійснення будівельної діяльності є генплан населеного пункту. Іншими важливими документами виступають детальний план територій, експлуатаційні, протипожежні, екологічні та санітарні норми і правила, плани червоних ліній з урахуванням природно-кліматичних умов і містобудівних особливостей населеного пункту та інші.

Щодо інституційної структури, то на місцевому рівні основними виконавчими, спеціально-уповноваженими органами є спеціально створені управління, департаменти чи відділи містобудування чи архітектурної діяльності у складі виконавчого інституту влади, основним завданням яких є координація діяльності суб'єктів містобудування, розроблення та виконання генерального плану населеного пункту, управління чи регулювання забудов територій. Видачу містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва здійснює виконавчий комітет органу місцевого самоврядування. Вагому роль відіграє також Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву як спеціалізована фінансова установа, що підпорядковується Кабінету Міністрів України та його регіональні відділення.

Що стосується механізмів взаємодії, то найбільш поширеним є аутсорсинговий механізм співробітництва, що передбачає надання конкретних послуг підприємствами в рамках приватного права. Варто зауважити, що такий підхід до співпраці має ряд переваг: економічна вигода, адже для того, наприклад, щоб побудувати дорогу муніципальним органам необхідно закупити всю необхідну техніку, що досить таки затратно; якість роботи, адже будівельне підприємство, яке постійно працює в цій сфері може надати послуги будівництва значно якісніше та ефективніше.

Через укладання договорів підряду на проведення нового будівництва, реконструкції, ремонту чи надання послуг, пов'язаних із виконанням будівельних робіт органи місцевого самоврядування замовляють у бізнесу виконання ряду послуг. Основний інструмент співпраці ОМС та представників бізнесу організація тендерів — конкурентної форми відбору організаторів на виконання роботи чи надання послуг. Договір підряду укладається за результатами тендеру. Відповідно до договору підрядник приватна будівельна організація зобов'язується виконати роботи в установленний строк та відповідно до вимог замовника, а замовник — орган місцевого самоврядування надати фронт робіт, передати дозвільні документи, оплатити здійснені роботи та здійснити контроль здійсненої роботи.

Організація тендерів на виконання будівельних робіт як послуг регулюється в основному Законом України "Про публічні закупівлі" [10] і проводиться в системі Е-Тендер. Державні тендери згідно з Законом проводяться за такими типами процедури: відкриті торги, переговorna процедура, конкурентний діалог, закупівлі за рамковими угодами.

У контексті вивчення відносин органів місцевого самоврядування з будівельними підприємствами варто говорити також про публічно-приватне партнерство у будівельній сфері. Такі партнерські відносини базуються на взаємних інтересах, але уряд визначає, хто має право на послуги, планує кошик послуг, обирає постачальників послуг та контролює їх діяльність.

У межах публічно-приватного партнерства держава повинна виробляти стратегію і принципи, на яких бізнес взаємодіє з суспільством загалом, з державною або муніципальною владою зокрема. Також держава зобов'язана формувати і підтримувати інституційне середовище для розробки і реалізації партнерських проєктів, а також безпосередньо організовувати і управляти державно-приватним партнерством, розробляти форми та методи, а також конкретні механізми його реалізації.

Співпрацю органів влади та будівельних підприємств можна розглядати в різних сферах реалізації. Серед них найголовнішими є взаємодія в межах будівництва інфраструктурних проєктів населених пунктів, співпраця з метою соціальної підтримки соціально незахищених верств населення, реалізація проєктів із соціальною метою а також будівництво комерційних та некомерційних об'єктів.

У залежності від отримання найбільшої ефективності та економності для суб'єктів, а також від особливостей кожного конкретного проєкту в співробітництві держави та бізнесу вирізняють різні форми державно-приватного партнерства. Законом України "Про державно-при-

ватне партнерство" [9] встановлено такі форми, як концесійний договір, договір управління майном, договір про спільну діяльність. Поширеними є також такі форми співпраці, як оренда, лізинг, інвестиційний договір.

У контексті співпраці органів місцевого самоврядування та приватних структур актуальним є укладання договорів про спільну діяльність з метою об'єднання ресурсів приватної сторони та управлінського потенціалу державного актора для здійснення важливих та необхідних для територіальної громади завдань. Прикладами спільної діяльності серед практики європейських країн можна назвати будівництво нового багатоквартирного будинку для подальшої передачі квартир користувачам на правах оренди та управління новоствореним будинком приватним партнером; комплексна реконструкція багатоквартирного будинку; залучення приватним партнером ресурсів для відновлення, розширення та подальшого управління таким будинком та інші [1, с. 73]. Подальшими власниками таких будинків можуть бути як територіальна громада, спеціально створені юридичні особи або ж приватні партнери.

Ще одним вектором співпраці органів влади та будівельних підприємств є реалізація державних та місцевих житлових програм. Серед основних інструментів такої взаємодії можна виокремити надання пільгових довгострокових кредитів молодим сім'ям, самотнім людям, представникам окремих професій чи груп на будівництво, реконструкцію чи придбання житла; співпраця з будівельними організаціями в рамках будівництва житла військовослужбовцям, учасникам АТО; надання державної чи регіональної підтримки громадянам на будівництво житла; часткова компенсація кредитів комерційних банків, наданих на будівництво чи придбання житла та інші.

В останні роки зростає число програм, які фінансуються з місцевого бюджету з метою покращення житлових умов місцевого населення. Так, на місцевому рівні прикладом соціальних проєктів може бути програми надання підтримки учасникам антитерористичної операції для будівництва та придбання житла, програми житлового кредитування учасників АТО/ООС, програми із покращення житлових умов соціально-незахищених громадян, осіб, що мають статус внутрішньо переміщених.

Для прикладу, в місті Івано-Франківськ та області в контексті спільних державно-приватних ініціатив можна виокремити різні житлові програми для молоді, людей, що потребують покращення житлових умов чи соціально-незахищених осіб, що базуються на співпраці з підприємствами, які мають відповідну акредитацію. Акредитація — відповідне визначення, що проводиться Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву з метою мінімізації ризиків порушення прав громадян — інвесторів будівництва за житловими програмами. Тобто Держмолодьжитло є своєрідним "посередником" між приватними будівельними організаціями та громадянами, що беруть участь у житлових програмах. Держмолодьжитло за рядом критеріїв обирає тих приватних забудовників, що можуть брати участь у відповідних програмах, забезпечує здійснення заходів із моніторингу на всіх етапах роботи з об'єктами та взаємодії виконавців із замовниками.

Як зазначено в "Положенні про порядок роботи з об'єктами, на будівництво (реконструкцію) і придбання житла в яких спрямовуються кошти за житловими програмами, в Держмолоджитлі та в регіональних управліннях (іпотечному центрі)" [12] з метою мінімізації ризиків спрямування коштів із державного та місцевого бюджетів на житлові програми з приватними будівельними організаціями укладаються договори про співробітництво за програмами, проводяться дослідження й моніторинг стану таких об'єктів будівництва, їх замовників чи забудовників, інших учасників будівництва а також вивчаються питання щодо відповідності документального оформлення на будівництво, фінансового стану, наявності ризиків та проблем, що можуть вплинути на подальшу співпрацю.

Серед програм такого співробітництва можна назвати Програму кредитування молоді за рахунок власних коштів Фонду на придбання житла, яке будується виключно в акредитованих об'єктах, Державна програма "Доступне житло" 70 на 30, згідно з якою держава сплачує 30% вартості нормативної площі доступного житла громадянам, які зареєстровані у спеціальних чергах на покращення житлових умов. Водночас житловим об'єктами можуть виступати тільки ті, які допущені до участі у конкурсі.

Варто відмітити також бюджетну програму, що реалізується в окремих адміністративно-територіальних одиницях "Надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла", яка надається громадянам, що потребують поліпшення житлових умов та полягає у сплаті державою 30% або 50% вартості будівництва або придбання житла або надання пільгового іпотечного житлового кредиту. Відтак такі програми сприяють розвитку та інвестиційній підтримці будівельної сфери.

Зауважимо, що конструктивне налагодження відносин між органами місцевого самоврядування та приватними будівельними підприємствами має ряд переваг. Серед них можна виокремити такі найголовніші:

- співвідношення якості та ціни, як-от: укладаючи договори замовник (переважно в ролі державного органу чи органу місцевого самоврядування) може регулювати та визначати ціну на виконання цього проекту;

- позитивний аспект конкуренції, що пов'язана із приватним сектором впливає на зниження цін, постійні інновації у своїй сфері роботи, збільшення рівня інвестицій у підприємства, а також покращення самих послуг; а для владних інституцій — це можливість вибору кращих із кращих. Відповідно, робота на ринку за конкурентних умов спонукає організації пропонувати споживачам високоякісні товари та послуги за відповідною ціною, і споживачі можуть вибирати або замінювати постачальників, які їх не задовольняють;

- контроль додаткових витрат, коли органи влади чи місцевого самоврядування не витрачають додаткові кошти на здійснення будівельної діяльності (навчання та підбір працівників, придбання необхідного обладнання, інструментів, матеріалів тощо), бо цими питаннями займаються приватні підприємства у межах своєї діяльності;

- економія часу, оскільки проекти публічно-приватного партнерства можуть реалізовуватись значно швид-

ше, завдяки ефективній системі управління, контролю ризиками й налагодженою системою роботи;

- використання досвіду, професіоналізму та інноваційності в роботі приватного сектора і водночас, здійснення активного контролю держави над активами;

- передача ризиків із виконання публічно-приватного проекту будівельним підприємствам, які їх здійснюють або третій стороні;

- можливість використовувати новітні технології, інноваційні інструменти та механізми у процесі будівництва, якими переважно володіють конкурентоспроможні приватні організації.

Відтак налагодження ефективного партнерства у будівельній сфері має багато переваг, як-от: великі інвестиції в міську та сільську інфраструктуру, ефективне надання послуг, економічна ефективність, контракти, що базуються на результатах, розподіл ризиків, ефективне використання активів та можливості довгострокових інвестицій та інші.

Ефективній реалізації спільних проектів органів місцевого самоврядування та будівельних структур перешкоджають ряд проблем та ризиків, серед яких варто виділити:

- відсутність координації роботи, бо у реалізації спільних проектів беруть участь дві і більше сторони, а ймовірність непорозумінь між ними часто неминуча;

- різні цілі учасників у контексті публічно-приватного партнерства, так як мотиви приватних організацій — отримання прибутку, а мотив державного сектору орієнтований на послуги;

- ризик корупції, оскільки надто багато людей та процесів бере участь у реалізації їх завершення;

- ряд політико-правових проблем, які полягають у тому, що зміна уряду чи представників місцевої влади може нести як законодавчі зміни, так і трансформацію цілей та першочергових завдань, що часто зумовлює затягування чи "заморожування" виконання проектів будівництва.

ВИСНОВКИ

У підсумку зауважимо, що співпраця інститутів влади та бізнес структур у будівельній сфері є перспективним напрямком розвитку, який потребує підходів щодо модернізації та удосконалення. А першочерговими заходами, які необхідно реалізувати, вважаємо такі:

- по-перше, сприяти реалізації проектів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності учасників будівельної галузі та ефективності їх взаємодії з метою розвитку регіону.

- по-друге, впливати на удосконалення інституційного забезпечення розвитку регіону, впровадження інноваційних проектів, спрямованих на розвиток будівельної галузі, формування інституцій та структур, що відповідатимуть за ефективну взаємодію із будівельними підприємствами, залучення громадських ініціатив у розвиток такої взаємодії.

- по-третє, забезпечити сприятливі умови розвитку будівельних підприємств та структур, що охоплюють підвищення освітньої діяльності, забезпечення обміну досвідом, особливо у міжнародному вимірі, здійснення цільових інвестицій у розвиток будівельної та суміж-

них галузей; надання податкових пільг відповідно до законодавства; зниження адміністративних бар'єрів тощо.

Література:

1. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (дата звернення: 16.03.2021).
2. Діденко С. Будівельна галузь в Україні: відновлення та ключові фактори зростання. UA.News. 14.01.2020. URL: <https://ua.news/ua/stroytelnaya-otrasl-v-ukrayne-vosstanovlenye-y-klyuchevye-factory-rosta> (дата звернення: 12.01.2021).
3. Закони України "Про регулювання містобудівної діяльності". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 08.02.2021).
4. Закони України "Про будівельні норми" Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text> (дата звернення: 08.02.2021).
5. Закон України "Про благоустрій населених пунктів". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2807-15#Text> (дата звернення: 08.02.2021).
6. Закон України "Про землеустрій". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/858-15#Text> (дата звернення: 08.02.2021).
7. Закон України "Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/208/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 08.02.2021).
8. Закон України "Про місцеве самоврядування". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.03.2021).
9. Закон України "Про державно-приватне партнерство". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 05.03.2021).
10. Закон України "Про публічні закупівлі". Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 03.03.2021).
11. Ланьо О. Державно-приватне партнерство як інноваційна форма розвитку будівельної сфери. Інвестиції. Науковий вісник полісся. 2019. № 3 (19). С. 91—97.
12. Положення про порядок роботи з об'єктами, на будівництво (реконструкцію) і придбання житла в яких спрямовуються кошти за житловими програмами, в Держмолодьжитлі та в регіональних управліннях (іпотечному центрі). Івано-Франківське Регіональне Управління Держмолодьжитла. URL: https://www.molod-kredit.gov.ua/images/DOCUMENTS/Zabudovnykam/POLOZHENNIA-PRO-PORIADOK-ROBOTY-Z-OBIKTAMY-116_20.11.2020.pdf (дата звернення: 18.03.2021).

References:

1. The Ministry of regional development, construction, housing and communal services (2017), "Public-private partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: opportunities for application and practical aspects of preparation and implementation of investment projects", available at: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (Accessed 16 March 2021).
 2. Didenko, S. (2021), "Construction industry in Ukraine: recovery and key growth factors", UA.News, [Online], available at: <https://ua.news/ua/stroytelnaya-otrasl-v-ukrayne-vosstanovlenye-y-klyuchevye-factory-rosta> (Accessed 12 January 2021).
 3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On regulation of urban planning activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (Accessed 08 March 2021).
 4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Building Regulations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text> (Accessed 08 March 2021).
 5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On improvement of settlements", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2807-15#Text> (Accessed 08 March 2021).
 6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Land Management", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/858-15#Text> (Accessed 08 March 2021).
 7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Liability for Offenses in the Sphere of Urban Development", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/208/94-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 08 March 2021).
 8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Local Self-Government", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (Accessed 05 March 2021).
 9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 05 March 2021).
 10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Public Procurement", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (Accessed 03 March 2021).
 11. Lanyo, O. (2019), "Public-private partnership as an innovative form of development of the construction industry", Scientific Bulletin of Polissya, vol. 3 (19), pp. 91—97.
 12. Ivano-Frankivsk Regional Department of State Youth Housing (2020), "Regulations on the procedure for working with facilities for the construction (reconstruction) and purchase of housing in which funds are directed under housing programs, in the State Youth Housing and in regional offices (mortgage center)", available at: https://www.molod-kredit.gov.ua/images/DOCUMENTS/Zabudovnykam/POLOZHENNIA-PRO-PORIADOK-ROBOTY-Z-OBIKTAMY-116_20.11.2020.pdf (Accessed 18 March 2021).
- Стаття надійшла до редакції 29.03.2021 р.*

О. П. Постельжук,
к. і. н., доцент, доцент кафедри політичних наук,
Рівненський державний гуманітарний університет, м. Рівне
ORCID ID: 0000-0002-7123-7908

Л. І. Валух,
к. і. н., доцент, доцент кафедри політичних наук,
Рівненський державний гуманітарний університет, м. Рівне
ORCID ID: 0000-0002-0212-5400

Г. Я. Невинна,
к. і. н., доцент, доцент кафедри політичних наук,
Рівненський державний гуманітарний університет, м. Рівне
ORCID ID: 0000-0003-3832-6690

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.62

ПОЛІТИКА ІДЕНТИЧНОСТІ В КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ БЕЗПЕКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

О. Postel'zhuk,
PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Political Sciences of Rivne State University of Humanities, Rivne, Ukraine
L. Valiukh,
PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Political Sciences of Rivne State University of Humanities, Rivne, Ukraine
H. Nevynna,
PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Political Sciences of Rivne State University of Humanities, Rivne, Ukraine

IDENTITY POLICY IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING UKRAINE'S SECURITY POLICY IN THE FIELD PUBLIC ADMINISTRATION

Досліджено вплив політики ідентичності на національну безпеку та державне управління України. Визначено основні потенційні загрози, які може нести така політика для державного управління та національної безпеки держави в процесі її здійснення. Стверджується, що безпекове середовище як платформа для ефективної соціально-економічної взаємодії у сфері державного управління не може залишатися поза моніторинговим контролем національних еліт, оскільки є загроза через конкуренцію держав за реалізацію різних моделей національної та регіональної безпеки.

Зазначається, що деформація політики ідентичності загрожує втратою контролю з боку влади над інформаційною, економічною, політичною, управлінською, оборонною, розвідувальною сферою й може загрожувати етносепаратизмом. Водночас надмірна політизація або часткова реалізація політики ідентичності чи неспроможність її культивування на державному рівні можуть стати причиною появи різних радикальних рухів, їх легітимації й інституціоналізації. Охарактеризований інструментарій, за яким може реалізовуватися політика ідентичності з боку держав-сусідів України з метою дестабілізації держави, шляхом зміни її національної структури.

The article has examined the influence of identity policy on national security and public administration of Ukraine.

The research has proved that in the process of cultivating identity, the key role is played by the state apparatus and national-political elites, who, via a symbiosis of social-cultural and political values, try to create conditions under which an individual seeks to belong to the state and political community. The identity of regional elites also directly influences the criteria for selecting and developing a mechanism for ensuring the necessary human resources in public authorities and potentially creates new levels of regional security.

The research states that the security environment as a platform for effective social and economic cooperation in public administration cannot remain beyond the monitoring control of national elites, because there is always a threat connected to the competition of countries aimed at implementing different models of national and regional security. The Head of state institution plays the key role here.

Ukraine's national security is highly dependent on the international policy of hegemonic states and their ability to maintain peace on the planet. Transregionalism is of particular danger in this context, because it is an instrument of institutionalization and integration of regional cooperation in trade, economy, technological cooperation, movement of human and intellectual capital, and so on.

The research indicates that the deformation of identity policy threatens the loss of control by the authorities over the information, economic, political, managerial, defense, and intelligence spheres and may lead to the threat of ethno-separatism. At the same time, excessive politicization or partial implementation of identity policy or the inability to cultivate it at the state level can lead to the emergence of various radical movements, their legitimization and institutionalization. Therefore, the development of an optimal mechanism for the implementation of identity policy in Ukraine is a priority for state elites in modern conditions.

Ключові слова: політика ідентичності, державне управління, національна безпека, глобалізація, транс-національний лобізм.

Key words: identity policy, public administration, national security, globalization, transnational lobbying.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Національна безпека є одним із ключових компонентів державної політики у сфері державного управління. Вона включає в себе чимало аспектів, серед яких пріоритетними вважаються екологічний, енергетичний, політичний, економічний та кібернетичний. Окреме місце тут займає етнонаціональна складова, яка виступає основою всієї архітектури безпеки будь-якої суверенної держави. Оскільки, опираючись на ідентичність громадян країни, політичні еліти мають можливість планувати, конструювати та виробляти механізми її реалізації. Першочерговим інструментом для вироблення ключових компонентів національної безпеки є політика ідентичності, яка дозволяє зберегти національну самобутність громадян і активізувати бажання в останніх, захищати національні інтереси та суверенітет держави зі зброєю в руках. В умовах, коли людські ресурси вичерпуються (йдеться про депопуляцію населення, трудову еміграцію тощо), розмиття української ідентичності (як і падіння рівня патріотизму через глобалізацію та агресивну політику з боку держав-сусідів), ця проблема набуває неабиякої значущості. Оскільки її відсутність може призвести до втрати "національного

коду" нації, деградації її державних і політичних інститутів, появи псевдоеліт, національної слабкості та мега-регіоналізму і, як наслідок, знищення незалежності держави.

ОБГРУНТУВАННЯ АКТУАЛЬНОСТІ ТЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Актуальність теми дослідження полягає в необхідності системних досліджень у контексті проблематики національної безпеки у сфері державного управління крізь призму політики ідентичності. Оскільки більшість вітчизняних вчених займаються вивченням цієї проблематики не заглиблюючись у національний аспект проблеми, фокусуючи свою увагу здебільшого на економічному, енергетичному, політичному чи військово-оборонному сегменті проблеми. Враховуючи, що ідеологічна [не]реалізація українським політичним істеблш-ментом такої політики на державному рівні, часто використовується сусідніми країнами в контексті здійснення своєї зовнішньої (агресивної) політики та реалізації власних національних інтересів військовим чи дипломатичним інструментарієм, ця проблема набуває іншого рівня імперативності.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розкриття основних потенціальних можливостей політики ідентичності у сфері національної безпеки й державних управлінських механізмів України. Завданням є визначення загроз і контр-потенціалів такої політики для суверенітету України.

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Політика ідентичності є предметом дослідження багатьох відомих західних і російських вчених. Серед них, наприклад, найбільш значущими для нас є праці Joseph J. [56], Erikson E. [54], Smith A. [59], Hall S. [55], Brubaker R. [53], Хантингтона С. [51], Фукуяма Ф. [50], Семенов І. [45], Гаджиева К. [5], Прохоренко І. [39], Лапкина В. [17], Пантина В. [58], Блохина К. [4]. Серед українських вчених, це праці Розумного М. [42], Пірен М. [34], Палій Г. [30], Шевчук Д. [52], Пашина Н. [32], Малініна В. [22], Нагорної Л. [25], Степико М. [48], та Пелагеші Н. [33]. В окрему групу, відносимо тих дослідників, які мають ґрунтовні наукові доробки з національної безпеки та державного управління, наприклад, роботи Горбуліна В. і Качинського А. [6], Куйбіди В. [16], Лисенка С. [20], Ситника Г. [46], Орел М. [29], Житника О. [9], Каріха І. [12].

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Політика ідентичності, як інструмент реалізації інтересів різних маргінальних спільнот чи індивідів, поставила у другій половині ХХ ст. Сутністю її ідеологічної парадигми є політична практика дискримінованих груп (національних, етнічних, гендерних, сексуальних тощо) в сегменті покращення їхніх особистісних прав і свобод [3]. Ідентичність етимологізується "як усвідомлення особистістю своєї належності до певної соціальної або політичної позиції... чи соціальної системи" [38, с. 237]. Це, фактично, цілий етнополітичний організм людської спільноти, що мешкає у "межах одного територіально-адміністративного утворення і є поліетнічною, складаючись з титульної етнічної спільноти й різних національних меншин" [37, с. 253].

Зі здобуттям незалежності, політика ідентичності в Україні не стала імперативом для політичного істеблішменту, наслідком якої мала бути кристалізація національної самобутності українців у її "сильному" ідентичному вимірі, як титульної нації [44, с. 74]. Продовженням етапу становлення державотворчого процесу, мала стати поява концепту формування української політичної нації, фундаментальною основою якого, є "...розуміння сучасної української нації як відкритої політичної спільноти, що історично склалася на території України [21, с. 631]. Оскільки, як зазначає Л. Калитюк, "альтернативи спільному використанню простору ідентичності не існує, то пропонуються механізми спільного проживання груп та індивідів різної культурної орієнтації в межах політичної нації" [11, с. 3].

У процесі культивування ідентичності, ключову роль відіграє державний апарат та національно-політичні еліти, які намагаються шляхом симбіозу соціокультурних і політичних цінностей створити умови, за яких індивід прагне "приналежності до держави та політичної

спільноти — громадян країни, співвідносячи себе з певною етнокультурною спільністю" [43, с. 221]. Тому, з точки зору національної безпеки (гарантування процесу безперервності надходження несинтетичних еліт), є важливим аспектом розуміння ідентичності тих, хто прагне її культивувати та зберігати на державному рівні. Адже, як стверджує Т. Кузьо, коли в народності "...немає ідентичності — немає й нації" [57, р. 134].

Водночас глобалізація, як "постійна" змінна соціально-економічної та культурно-політичної уніфікації самості, маргіналізує відмінності між різними націями та етнічними групами. Продукуючи інтернаціоналізм, глобалізація [24, с. 421], з одного боку, оптимізує людські, виробничі, промислові та інтелектуальні ресурси, з іншого — відкидає політику етнічної (титульної) ідентичності, яка є основним механізмом реалізації збереження національного "коду" нації, конвергуючи інтернаціональну/глобальну модель. Йдеться про нейтралізацію національної основи, навколо якої формується та постає політична нація, що має власну, інклюзивну ідентичність.

Як наслідок, з'являються небезпечні для державного суверенітету (а отже, й процесу культивування необхідної ідентичності серед нації та еліт) культурні, мовні та інституційно-політичні деформації та процеси, серед яких можна виокремити, такі, як мегарегіоналізм, етно-сепаратизм, інтеррегіоналізм та трансрегіоналізм [15, с. 16—17]. Зрозуміло, що на противагу таким процесам (в окремих країнах) з'являються контррухи [10, с. 10], які інституціоналізуються в альтерглобалізм, функціоналом яких є "збереження національної та культурної ідентичності та запобігання поширенню масової культури [41, с. 82]. Проте у тій економічній та геополітичній ситуації, в якій опинилася на сьогодні Україна, цього вже не достатньо [23, с. 472].

Інструментами реалізації таких ідейно-політичних констант, може бути не лише сучасний "технологічний тероризм" (який є механізмом здійснення, ведення чи поновлення бойових дій з метою зміни національної структури того чи іншого регіону, створення військових заморожених конфліктів на підставі появи нових типів етнічної ідентичності), але й гібридні війни, зрештою трансформація та розгортання незначних регіональних (локальних) конфліктів у постійно діючі.

Інформаційною підготовкою такого військово-політичного сценарію (наслідком якого має стати зміна ідентичності тих, чи інших регіональних еліт) займаються корпоративні або транснаціональні ГЗТ (Глобальні засоби телекомунікації). Такі наднаціональні структури — стверджують вчені, не лише обмежують державу, але й руйнують суб'єктність політичних еліт (а отже, продуктивність сфери державного управління та його управлінського апарату, системно впливаючи на життя громадянськості, являючись безпосереднім інструментом формування глобальної громадської думки, а отже, іншого ("чужого") типу ідентичності [2, с. 123].

Дискурс ведеться не про націоналізм як такий, його форми, типи чи механіку реалізації в державному управлінні, а про національну безпеку країни в цілому [31, с. 5]. Адже, в умовах "гібридних" інформаційних війн (маємо на увазі реалізацію військової доктрини В. Герасимова — Начальника Генерального штабу Російської

федерації (РФ), в основі яких лежить новітнє розуміння ведення бойових дій, державний апарат мусить бути готовим до нестандартних загроз. Очевидно, що гібридна агресія ґрунтується й реалізовується на одночасному застосуванні повного спектру засобів і різних спроможностей, в основі яких лежить досягнення національних і геополітичних інтересів. Застосовуючи при цьому економічні, інформаційні, кібернетичні, військові, енергетичні, зрештою політико-дипломатичні інструменти та механізми. Такий підхід направлений, насамперед, на демонтаж національних еліт в управлінській структурі державного апарату і може стати /бути тригером їхньої ідеологічної трансформації.

Трансформацію ідентичності в середовищі українських політичних еліт можна простежити на прикладі окремих регіонів України (Криму, Донбасу, Закарпаття тощо), де відбувається спроба культивувати "нові", регіональні квазіеліти. Отримуючи різного роду підтримку (інформаційну, економічну, військово-технічну, дипломатичну), вони здатні до утворення шляхом сепаратизму, політичного екстремізму чи колабораціонізму, напівдержавних мікроутворень — іонаціональних анклавів із розмитою ідентичністю. Таких, наприклад, як так звані Донецька народна республіка (ДНР) чи Луганська народна республіка (ЛНР). Це стало можливим через системне [не]бажання центральної влади запроваджувати політику ідентичності (шляхом надмірної її політизації [52, с. 309]) впродовж усіх років незалежності України.

Злам, або появу "деформації" в сегменті національної ідентичності українців, можна простежити й в інших регіонах України. Йдеться про муніципалітет, органи місцевої регіональної влади чи загальну систему державного управління країни в цілому. Полеміка ведеться не лише про україномовних українців — носіїв державної мови як такої, а про політичні еліти та їхню державницьку ідентичність. Адже для реалізації національних інтересів, їх лобювання на міжнародному рівні, необхідно мати стратегічний план розвитку, що буде розроблений із врахуванням особливостей процесу становлення політичної нації, її конституціональної (законної) ідентичності. Яка надасть можливість українцям, стати /бути повноцінними суб'єктами міжнародної економічної політики. Таким чином, це питання й політичної безпеки країни, що мусить уособлювати цілий "комплекс заходів, спрямованих на збереження конституційно легітимного політичного ладу... держави, із забезпечення державотворення та конструктивної політики" [36, с. 502].

На [не]зрілості української ідентичності акцентував увагу й президент РФ В. Путін весною 2014 р., напередодні анексії Криму та війни на Донбасі. Його аргументи (як і російської політичної еліти водночас) базувалися на пострадянському історичному (маніпулятивному) наративі [35, с. 28] й артикулювалися "очевидною" неповноцінністю українців. Їхня окремішність (україномовність) — стверджував В. Путін, є лише окремим сегментом 42 млн населення й представлена західноукраїнським семимільйонним регіоном [26]. Не вважаючи українців і росіян різними етнічними групами, Москва виступала проти нав'язування меншістю національно-культурної (як, на думку В. Путіна, націоналістичної) візії

майбутнього, іншій /більшій частині України. Оскільки, та розмовляє російською мовою та сповідує іншу східну (російську) культуру [40].

Схожі аргументи наводять владні еліти Угорщини та Румунії, застосовуючи стратегію латентної політики дезінтеграції окремих районів Закарпатської та Чернівецької областей, територіально та етнічно розриваючи Україну. Вони обстоюють позицію захисту закарпатських угорців і буковинських румунів від української денаціоналізації, яка нібито, відбувається через механізм освітньої реформи [49]. Проте знання державної мови національними меншинами в Румунії, Угорщині, Польщі чи Литві денаціоналізацією не вважається.

Регіональна безпека є невід'ємною складовою всієї архітектури безпеки країни, виступаючи надзвичайно важливим її компонентом. Досліджуючи сутність регіональної та соціально-економічної безпеки, дослідник І. Новак, наприклад, переконаний у тому, що регіональна безпека "являє собою систему, елементи якої пов'язані між собою як по вертикалі (національна, регіональна, міжнародна безпека), так і по горизонталі (військова, політична, економічна, екологічна, гуманітарна та ін. безпека)" [27, с. 207]. Таким чином, ідентичність регіональних еліт безпосередньо впливає на критерії добору та формування механізму забезпечення необхідного кадрового потенціалу в органи державної влади й потенційно формує нові рівні регіональної безпеки. Водночас її регіональний контур набуває функціональності та стійкості лише у тому випадку, якщо представники органів державної влади (як і місцеві політичні еліти загалом) володіють тією ідентичністю, яка змушує /зобов'язує їх забезпечувати суверенітет.

Мова — один із ключових компонентів набуття такої ідентичності. За умов втрати її носіїв на державному рівні (коли більшість українського політикуму у не публічній площині, надає перевагу російській), державна політика у сфері вивчення державної мови національними меншинами, мігрантами та особами, що прагнуть отримати громадянство України є необхідністю. На статус національної мови (в умовах глобалізації та європейської інтеграції) також тиснуть міжнаціональні (міжнародні) мови [14, с. 142—143], корегуючи тим самим, ідентичність будь-яких державницьких еліт. Тому національна ідентичність (першочерговою ознакою якої є мова та культура [21, с. 98]) як платформа для стійкості всієї системи безпеки держави є вкрай значущою. На думку М. Пірен, наприклад, лише національна ідентичність повністю "задовольняє потребу в стабільності... допомагаючи особистості дістати особисте відновлення і гідність у національному розвитку" [34, с. 64].

Згідно із Законом України "Про національну безпеку України від 21 червня 2018 р. (№ 2469-VIII". Розділ І. Стаття 1.), слід означити й наступне: чинне законодавство України виокремлює в поняття загрози національної безпеки держави, всі без винятку потенційні "явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють (або можуть унеможливити чи ускладнити) реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України" [28, с. 221]. До останніх, слід віднести й українську ідентичність, яка механічно європеїзуючись та русифікуючись, зникає з українського соціуму.

Чимало вчених, що займаються вивченням специфіки формування й відстоювання національних цінностей переконані, що наразі українці переживають глибоку "кризу моральності й ідентичності, світоглядну невизначеність, розмитість суспільних цінностей, розпорошеність та диференціацію українського суспільства..." [19, с. 45]. Зрозуміло, що їх не можливо подолати не змінивши політику держави у площині національної безпеки та сфери державного управління щодо політики ідентичності.

Тому надзвичайно важливою проблемою є відсутність дієвої політики ідентичності в Україні, яка стояла б на заваді "експорту" на її територію російської військової агресії, шляхом штучного створення "кризи національної ідентичності", розмиття національного "коду" нації, зрештою деформації її (у необхідному сегменті) автохтонної ідентичності. Оскільки такої путінської геополітичній стратегії, прикриттям слугує "вдавана" загроза для однієї з національних груп, що нібито потрапила під українську державницьку асиміляцію і швидко денационалізується [18, с. 12].

Це створює можливість "потенційному" агресору швидко синтезувати "нові" регіональні псевдоеліти, які мають іншу ("синтетичну") ідентичність і відрізняються від національних за мовно-культурною, національно-етнічною чи релігійною ознакою й інтегрувати їх у політичне поле країни, змінивши, тим самим, баланс сил у партійно-політичній системі країни. Їх подальша легітимізація крізь призму виборчого процесу, дозволяє їм рухатися по владній вертикалі, змінюючи в подальшому кадрову структуру владно-управлінського апарату. А оскільки в демократичних країнах неминуче присутній процес ротації еліт, це формує неабияку потенційну зону ризику, генеруючи системні загрози економічній "яка є основою незалежності будь-якої держави" [47, с. 36] та національній безпеці країни [1, с. 187].

Одним із інструментів такої зовнішньої політики (зміни громадсько-політичної думки в сегменті реалізації етнополітики) є астротурфінг. Завдяки якому створюється можливість потенційного "вікна" спроможностей для отримання необхідних виборчих результатів. Його маніпулятивні механізми, швидко адаптують інформаційний та фактологічний контент у віртуальній мережі, на веб-форумах чи засобах телекомунікації тощо, в необхідне геополітичне "русло". Астротурфінг (як технологія корекції громадсько-політичної думки) переважно застосовується великими транснаціональними корпораціями, політтехнологами й спецслужбами різних країн у передвиборчий період [7, с. 43]. Водночас наявність такого поняття як "ідентичність у соціальній мережі" [38, с. 235], значно розширює потенційну складову спроможностей астротурфіngu у державницькій та управлінській сфері.

Не менш серйозним викликом є транснаціональний лобізм, який керується виключно економічною доцільністю (реалізуючи фінансово-економічні проекти), переважно ігноруючи позицію національних еліт, що прагнуть відстояти державницькі інтереси. Це призводить до заміни національних еліт транснаціональними й неминуче завершується кризою системи державного управління. Позаяк порушується фундаментальний принцип останнього — здійснення державної політики

за пріоритетністю в реалізації національних інтересів [2, с. 122]. А оскільки, в Законі України "Про основи національної безпеки України" наголошується на важливості забезпечення сталого розвитку "...суспільства, шляхом своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам" [37, с. 511], це мало б сигналізувати національним елітам про загрозу.

Тому важливо системно проводити моніторинг стану національної безпеки, особливо його безпекових показників, індикаторами яких є стійкість політичних еліт щодо збереження державницької ідентичності, наявності (відсутності) безпекових відхилень в діяльності органів державної влади та управління, виконання політичними елітами національно-стратегічного курсу держави, продуктивності та результативності роботи політичних інститутів, а також парламентський контроль за діяльністю контррозвідувальних управлінь, Служби зовнішньої розвідки (СЗР) та Служби безпеки України (СБУ) [13, с. 9].

Таким чином, безпекове середовище як платформа для ефективної соціально-економічної взаємодії у сфері державного управління не може залишатися поза моніторинговим контролем національних еліт, оскільки завжди існує загроза через "конкуренцію держав за реалізацію різних моделей національної та регіональної безпеки" [9, с. 44]. Ключову роль тут відіграє Інститут глави держави, позаяк національна безпека знаходиться в "орбіті" контролю СЗР, СБУ, які підпорядковуються президенту України.

Однак, ряд, додаткових обтяжуючих обставин можуть ними ігноруватися в силу різних "об'єктивних" причин. Серед яких, наприклад, глобалізація, демографічний і соціальний фактор, насиченість [не]розвиненої технологічно економіки наддержавними (транснаціональними структурами — так званий трансрегіоналізм), транснаціональний лобізм (як і його моделі управління та ведення бізнесу), що часто суперечать національним інтересам країни. А також фінансово-економічна експансія держав-гегемонів [35, с. 14] і технокорпорацій в енергетику, економіку, політико-партійну та банківську сферу, церкву тощо.

В умовах трансформованою глобалізацією системою міжнародних відносин, національна безпека України сильно залежна й від міжнародної політики країн гегемонів. Зрештою, їх здатності до збереження миру в параметрах всієї планети — міжнародної безпеки як такої загалом [8, с. 785]. Особливо небезпечним є трансрегіоналізм, який виступає інструментом інституціоналізації та інтеграції регіонального співробітництва у сфері торгівлі, економіки, технологічної кооперації, руху людського та інтелектуального капіталу тощо. Прагнучи побудувати довготривалі економічні взаємовідносини, регіональні еліти мімікрують під інший (транснаціональний) тип ідентичності із часом "формують спільну ідентичність, засновану на тих чи інших загальних ідеологічних, прагматичних перевагах і принципах" [15, с. 15—16].

ВИСНОВКИ

Таким чином, політика ідентичності є одним із інструментів зовнішнього впливу на функціонування

механізмів державного управління. Позаяк, її [не]реалізація національними елітами надає можливість наростити потенційним противником, ефективні засоби впливу на будь-яку сферу політики держави, шляхом розмиття національної ідентичності в колі державницьких еліт. Її деформація загрожує втратою контролю з боку влади над інформаційною, економічною, політичною, управлінською, оборонною, розвідувальною сферою й може загрожувати етносепаратизмом. Водночас надмірна політизація або часткова реалізація політики ідентичності чи [не]спроможність її культивування на державному рівні, можуть стати причиною появи різних радикальних рухів, їх легітимації й інституціоналізації. Тому вироблення оптимального механізму реалізації політики ідентичності в Україні, є пріоритетним завданням для державницьких еліт у сучасних умовах.

Література:

1. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія; наук. ред. Ю.С. Шемчушенко. К.: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
2. Безпека та конкурентоспроможність економіки України в умовах глобалізації: монографія. / за заг. ред. О.С. Власюка. К.: НІСД, 2017. 384 с.
3. Берман Ш. Чому політика ідентичності більш вигідна правим, аніж лівим. URL: <https://commons.com> (дата звернення: 12.02. 2021 р.).
4. Блохин К. В. Политика идентичности как фактор обеспечения национальной безопасности государства. Власть. 2019. Т. 27. № 4. С. 286-288.
5. Гаджиев К.С. Национальная идентичность: концептуальный аспект. Вопросы философии. 2011. № 10. С. 3—16.
6. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Засади національної безпеки України. К.: Інтер-технологія, 2009. 272 с.
7. Данько Ю.А. Астротурфінг як інструмент віртуальної маніпуляції та політичної пропаганди в умовах інформаційної доби. Сучасне суспільство. 2015. Вип. 2 (1). С. 38—49.
8. Державотворчий процес в Україні 1991—2006. / авт. кол.: Н.П. Барановська, С.О. Біла, В.Д. Бондаренко та ін. К.: Науково-виробниче підприємство "Наукова думка" НАН України", 2007. 910 с.
9. Житник О.М. Опис майбутнього безпекового середовища як основний детермінант формування державної політики у сфері управління національною безпекою. IV Міжнародна науково-практична конференція. "Інноваційний розвиток науки нового тисячоліття. Зб. наук. праць з проблем економічних наук (м. Хмельницький, 26—27 жовтня 2018 р.). 2018. С. 42—45.
10. Зайцев Ю.А. Політико-економічна обмеженість сучасного неолібералізму та можливі шляхи її подолання. Вчені записки. 2013. № 15. С. 8—14.
11. Калитюк Л. Формування національної ідентичності як фактор державної етнополітики: зарубіжний досвід і Україна. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2013. Вип. 2. (10). С. 1—10. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/3.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/3.pdf) (дата звернення: 29.01.2021).
12. Каріх І.В. Національна ідентичність в структурі гуманітарної безпеки України. Політологічний вісник: зб. наук. праць. К.: Інтас, 2007. № 25. С. 133—144.
13. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія. К.: НІСД, 2013. 104 с.
14. Козак Т. Можливості мови всесвітнього спілкування у збереженні етнокультурної ідентичності. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. 2012. Вип. 30. С. 140—146.
15. Кузнецов Д.А. Феномен трансрегионализма: проблемы терминологии и концептуализации. Сравнительная политика. 2016. № 2/23. С. 14—25.
16. Куйбіда В. Національна безпека в умовах інформаційних та гібридних війн: монографія / авт. кол.: В. Куйбіда, В. Бебик, М. Дмитренко та ін. К.: НАДУ, 2019. 384 с.
17. Лапкин В.В. Метаморфозы идентичности в условиях глобализации. Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2011. Т. 7. № 2. С. 25—41.
18. Ларін С.В. Захист національних цінностей у сфері національної безпеки України: державно-управлінський аспект: автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.01. Івано-Франківськ, 2019. 20 с.
19. Ларін С.В. Сутність та зміст поняття національні цінності в контексті сучасних дослідницьких підходів. Вісник НАДУ при президентів України. 2016, № 2. С. 44—49.
20. Лисенко С.О. Протистояння двох домінуючих концепцій безпеки, між якими існує Україна. Гілея: науковий вісник. К.: "Видавництво "Гілея", 2020. Вип. 158 (№ 10). Ч. 3. Політичні науки. С. 14—23.
21. Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; Редкол.: Ю.І. Римаренко (відп. ред) та ін. К.: Довіра: Генеза, 1996. 942 с.
22. Малінін В.В. Процес формування політичної ідентичності в умовах глобалізації: особливості та складові. Актуальні проблеми політики. 2013. Вип. 49. С. 194—199.
23. Мацієвський Ю.В. У пастці гібридності: зигзаги трансформацій політичного режиму в Україні (1991—2014): монографія. Чернівці: Книги ХХІ, 2016. 552 с.
24. Нагорна Л.П. Інтернаціоналізм // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во "Наукова думка", 2005. 672 с.
25. Нагорна Л.П. Регіональна ідентичність: український контекст. К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. 405 с.
26. Население Украины. Динамика численности постоянного населения по областям Украины, тыс. чел. (на 1 января или на дату переписи). URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%>. (дата звернення: 29.01.2021).
27. Новак І. Сутність регіональної соціально-економічної безпеки та завдання державної політики щодо забезпечення регіонального розвитку // Україна — проблема ідентичності: людина, економіка, суспільство. Конференція українських випускників програм наукового стажування у США. (Львів, 18—21 вересня 2003 р.). К.: Інститут Кеннана, Київський проект. С. 207—210.
28. Оборонна реформа: системний підхід до оборонного менеджменту: монографія / А. Павліковський, В. Фролов, Ф. Саганюк та ін.; за заг. ред. док. військ. н. А. Сиротенка. К.: НУОУ, 2020. 274 с.

29. Орел М.Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: монографія. К.: "Поліграф плюс", 2019. 320 с.
30. Палій Г.О. Становлення єдиної національної ідентичності в контексті реалізації національних інтересів України: дис. ... кан. політ. наук: 23.00.05 — "Етнополітологія та етнодержавознавство". К.: 2005. 214 с.
31. Пасічник В. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою. Науковий вісник "Демократичне врядування". 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 (дата звернення: 23.12.2020).
32. Пашина Н. Концепт політичної ідентичності в українській політичній науці. Політичний менеджмент. 2012. № 4—5. С. 180—190.
33. Пелагеша Н. Україна у смислових війнах постмодерну: трансформація української національної ідентичності в умовах глобалізації. К.: НІСД, 2008. 288 с.
34. Пірен М. Національна ідентичність сучасної української еліти як чинник консолідації суспільства та реалізації демократичних реформ. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 2. С. 62—70.
35. Політика історичної пам'яті в контексті національної безпеки України: аналіт. доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень / за заг. ред. Яблонського В.М. К.: НІСД, 2019. 144 с.
36. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю.С. Шемчушенка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. 2-е., доп. і перероб. К.: Генеза, 2004. 502 с.
37. Політологічний словник: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. М.Ф. Головатого та О.В. Антонюка. К.: МАУП, 2005. 792 с.
38. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-V рівнів акредитації / за наук. ред. д-ра політ. н. Н.М. Хоми. Львів: "Новий світ — 2000", 2014. 779 с.
39. Прохоренко І.Л. Проблема национальной идентичности в условиях европейской интеграции: испанский случай. Ибероамериканские тетради. 2016. № 1 (11). С. 49—55.
40. Хоменко С., Голубєва А. Путін назвав росіян і українців одним народом. Історики пояснюють, чи це так. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian> (дата звернення: 06.02.2021).
41. Радченко Л.М. Альтерглобалізм та антиглобалізм: сутність і вплив на розвиток глобалізації. Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. 2018. Вип. 23. С. 80—84.
42. Розумний М.М. Політика ідентичності: основні завдання та механізми реалізації. Наукова доповідь / Підготував д. політ. н. М.М. Розумний, зав. відділу політичних стратегій Національного інституту стратегічних досліджень. К., 2011. 23 с.
43. Ростецька С. Національна ідентичність: природа, сутність та проблеми формування. Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. 2016. Вип. 8. С. 218—225.
44. Рябчук М. Долання амбівалентності. Дихотомія української національної ідентичності — Історичні при-
- чини та політичні наслідки. К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2019. 252 с.
45. Семененко І.С. Политическая идентичность и политика идентичности. В двух томах. Т. 2: идентичность и социально-политические изменения в XXI веке. Отв. ред. И.С. Семенко. М.: РОССПЭН, 2012. 471 с.
46. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. К.: НАДУ, 2012. 544 с.
47. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія / авт. кол. О.Ф. Новікова, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькова та ін. Львівський регіональний інститут держав. управл. НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. К.; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
48. Степико М.Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування: монографія. К.: НІСД, 2011. 336 с.
49. Угорщина та Румунія обурилися через новий закон про освіту в Україні URL: <https://www.dw.com/uk/%D1%83%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%89%D0>. (дата звернення: 21.02.2021 р.).
50. Фукуяма Ф. Ідентичність. Потреба в гідності й політика скривдженої. К.: Наш формат, 2020. 192 с.
51. Хантингтон С. Кто ми?: вызовы американской национальной идентичности / пер. с англ. А. Башкирова. М.: ООО "Издательство АСТ": ООО "Транзиткнига", 2004. 635 с.
52. Шевчук Д. Політика ідентичності як проблема сучасної політичної філософії. Наукові записки Національного університету "Острозька академія". Серія: Культурологія. 2014. Вип 15 (2). С. 308—310.
53. Brubaker R. Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 216 p.
54. Erikson E. Psychological Identity. A Way of Looking at Things. Selected Papers from 1930 to 1980 / ed. by Schlein. N.Y., Norton, 1995. 782 p.
55. Hall, Stuart. Introduction: Who Needs "Identity"? in Questions of Cultural Identity / ed. by Stuart Hall and Paul du Gay. L.: Sage. 1996. P. 1-17.
56. Joseph J. Language and Identity: National, Ethnic, Religious. Houndmills, Basingstoke, Hampshire & N.Y.: Palgrave Macmillan, 2009. 240 p.
57. Kuzio T. Ukraine. State and Nation Building. London, 1998. 134 p.
58. Pantin V. I. The Political and Civilizational Self-Identity of Contemporary Russian Society in a Global Context. Russian Social Science Review. 2010. V. 51. Issue 1. P. 4—20.
59. Smith, Anthony D. "The Problem of National Identity: Ancient, Medieval and Modern?", Ethnic and Racial Studies 17, 3 (July). 1994. P. 375—399.

References:

1. Antonov, V. O. (2017), Konstytutsijno-pravovi zasady natsionalnoi bezpeky Ukrainy: monohrafiia [Constitutional and legal principles of national security of Ukraine], TALKOM, Kyiv, Ukraine.
2. Vlasjuk, O. S. Mokij, A. I. Iliash, O. I. Voloshyn, V. I. and Flejchuk, M. I. (2017), Bezpeka ta konkurentospro-mozhnist ekonomiky Ukrainy v umovakh hlobalizatsii: monohrafiia [Security and Competitiveness of Ukraines

Economy in the Conditions of Globalization: Monographs], NISD, Kyiv, Ukraine.

3. Berman, S. (2018), "Why identity politics is more beneficial to the right than the left", available at: <https://commons.com> (Accessed 12 Feb 2021).

4. Blokhin, K. V. (2019), "Identity policy as a factor in ensuring the national security of the state", *Vlast*, vol. 27, pp. 286—288.

5. Hajiyev, K. S. (2011), "National identity: conceptual aspect", *Voprosy fylosofyy*, vol. 10, pp. 3—16.

6. Horbulin, V. P. and Kachynskyy, A. B. (2009), *Zasady natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [Principles of national security of Ukraine], Inter-tekhnohiiia, Kyiv, Ukraine.

7. Danko, Y. A. (2015), "Astroturfing as a tool of virtual manipulation and political propaganda in the information age", *Suchasne suspilstvo*, vol. 2 (1), pp. 38—49.

8. Baranovska, N. P. Bila, S. O. and Bondarenko, V. D. (2007), *Derzhavotvorchij protses v Ukraini 1991-2006* [State-building process in Ukraine 1991-2006], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.

9. Zhytnyk, O. M. (2018), "Description of the future security environment as the main determinant of state policy formation in the field of national security management", *Innovatsijnyj rozvytok nauky novoho tysyacholittia. Zb. nauk. prats. problem ekonomichnykh nauk. IV Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia* [Innovative development of science of the new millennium. IV International Scientific and Practical Conference], Khmelnytskyj, Ukraine, 26—27 Oct 2018, pp. 42—45.

10. Zajtsev, Yu. A. (2013), "Political and economic limitations of modern neoliberalism and possible ways to overcome it", *Vcheni zapysky*, vol. 15, pp. 8—14.

11. Kalytiuk, L. (2013), "Formation of national identity as a factor of state ethnopolitics: foreign experience and Ukraine", *Public administration: theory and practice*, vol. 2 (10), available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/3.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/3.pdf) (Accessed 29 Jan 2021).

12. Karikh, I. V. (2007), "National identity in the structure of humanitarian security of Ukraine.", *Politolohichnyj visnyk: zb. nauk. prats*, vol. 25, pp. 133—144.

13. Kachynskyy, A. B. (2013), *Indykatory natsionalnoi bezpeky: vyznachennya ta zastosuvannya yikh hranychnykh znachen: monohrafiya* [Indicators of national security: definition and application of their limit values: monograph], NISD, Kyiv, Ukraine.

14. Kozak, T. (2012), "Possibilities of the language of world communication in preserving ethnocultural identity", *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya mizhnarodni vidnosyny*, vol. 30, pp. 140—146.

15. Kuznetsov, D. A. (2016), "Phenomenon of trans-regionalism: problems of terminology and conceptualization", *Sravnitel'naya politika*, vol. 2/23, pp. 14—25.

16. Kuybida, V. Bebyk V. and Dmytrenko, M. (2019), *Natsionalna bezpeka v umovakh informatsiynykh ta hibrydnykh viyn: monohrafiya* [National security in terms of information and hybrid wars: monograph], NADU, Kyiv, Ukraine.

17. Lapkin, V. V. (2011), "Metamorphoses of Identity in the Context of Globalization", *Political Expertise: POLITEX*, vol. 2, pp. 25—41.

18. Larin, S. V. (2019), "Protection of national values in the sphere of national security of Ukraine: state-

administrative aspect", Ph.D. Thesis, Governance, Ivano-Frankivsk National University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk, Ukraine.

19. Larin, S. V. (2016), "The essence and content of the concept of national values in the context of modern research approaches", *Visnyk NADU pry prezidentovi Ukrainy*, vol. 2, pp. 44—49.

20. Lysenko, S. O. (2020), "Confrontation of two dominant security concepts between which Ukraine exists", *Hileya: naukovyy visnyk*, vol. 158 (10), pp. 14—23.

21. Rymarenko, Yu. (1996), *Mala entsyklopediya etno-derzhavoznavstva* [A small encyclopedia of ethno-state studies], Dovira, Kyiv, Ukraine.

22. Malinin, V. V. (2013), "The process of formation of political identity in the context of globalization: features and components", *Aktualni problemy polityky*, vol. 49, pp. 194—199.

23. Matsiyevskyy, Yu. V. (2016), *U pasttsi hibrydnosti: zygzagy transformatsiy politychnoho rezhymu v Ukraini (1991—2014): monohrafiya* [In the trap of hybridity: zigzags of transformations of the political regime in Ukraine (1991—2014): monograph], Knyhy XXI, Chernivtsi, Ukraine.

24. Smoliy, V. A. (2005), *Entsyklopediya istoriyi Ukrainy. Tom. 3.* [Encyclopedia of the History of Ukraine. Vol. 3], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.

25. Nahorna, L. P. (2008), *Rehionalna identychnist: ukrayinskyy kontekst* [Regional identity: Ukrainian context], IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

26. wikipedia (2021), "Population of Ukraine. Resident population dynamics by regions of Ukraine, thousand people (as of January 1 or the date of the census)", available at: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0> (Accessed 29 Jan 2021).

27. Novak, I. (2003), "The essence of regional socio-economic security and tasks of state policy to ensure regional development", *Ukrayina — problema identychnosti: lyudyna, ekonomika, suspilstvo. Konferentsiya ukrayinskykh vypuskniv prohram naukovoho stazhuvannya u SSHA* [Ukraine — the problem of identity: man, economy, society. Conference of Ukrainian graduates of research internship programs in the USA], Lviv, Ukraine, 18—21 Sep 2003, pp. 207—210.

28. Pavlikovskyy, A. Frolov, V. and Sahanyuk, F. (2020), *Oboronna reforma: systemnyy pidkhid do oboronnoho menedzhmentu: monohrafiya* [Defense reform: a systematic approach to defense management: a monograph], NUOU, Kyiv, Ukraine.

29. Orel, M. H. (2019), *Teoretychni osnovy derzhavnoho upravlinnya u sferi politychnoyi bezpeky: monohrafiya* [Theoretical foundations of public administration in the field of political security: a monograph], Polihraf plyus, Kyiv, Ukraine.

30. Paliy, H. O. (2005), "Formation of a single national identity in the context of realization of national interests of Ukraine", Ph.D. Thesis, Ethnopolitics and ethnostate studies, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.

31. Pasichnyk, V. (2011), "Philosophical category of security as the basis of a new paradigm of state management of national security", *Naukovyy visnyk "Demo-*

kratychne vryaduvannya", vol.7, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 (Accessed 23 Dec 2020).

32. Pashyna, N. (2012), "The concept of political identity in Ukrainian political science", *Politychnyy menedzhment*, vol. 4—5, pp. 180—190.

33. Pelahesha, N. (2008), *Ukrayina u smyslovykh viynakh postmodernu: transformatsiya ukrayinskoyi natsionalnoyi identychnosti v umovakh hlobalizatsiyi* [Ukraine in postmodern semantic wars: transformation of Ukrainian national identity in the conditions of globalization], NISD, Kyiv, Ukraine.

34. Piren, M. (2013), "National identity of the modern Ukrainian elite as a factor in the consolidation of society and the implementation of democratic reforms", *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka*, vol. 2, pp. 62—70.

35. Yablonskyy, V. M. Lozovyy, V. S. Valens'kyy, O. L. Zdioruk, S. I. and Zubchenko, S. O. (2019), *Polityka istorychnoyi pamyati v konteksti natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny: analit. Dopovid. Natsionalnyy instytut stratehichnykh doslidzhen* [The policy of historical memory in the context of national security of Ukraine: an analyst. report. National Institute for Strategic Studies], NISD, Kyiv, Ukraine.

36. Shemchushenk, Yu. S. Babkina, V. D. and Horbatenka, V. P. (2004), *Politolohichnyy entsyklopedychnyy slovnyk* [Political science encyclopedic dictionary], Geneza, Kyiv, Ukraine.

37. Holovatyi, M. F. and Antonyuk, O. V. (2005), *Politolohichnyy slovnyk: Navch. posib. dlya stud. vyshch. navch. Zakl* [Political Science Dictionary], MAUP, Kyiv, Ukraine.

38. Homa, H.N. (2014), *Politolohiya: navchalnyy entsyklopedychnyy slovnyk dovidnyk dlya studentiv VNZ I—V rivniv akredytatsiyi* [Political science: educational encyclopedic dictionary reference book for university students of I—V levels of accreditation], "Novyy svit — 2000", Lviv, Ukraine.

39. Prokhorenko, I. L. (2016), "The problem of national identity in the context of European integration: the Spanish case", *Iberoamerikanskiye tetradi*, vol. 1 (11), pp. 49—55.

40. Khomenko, S. and Holubieva, A. (2020), "Putin called Russians and Ukrainians one people. Historians explain whether this is so", available at: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-51596469> (Accessed 06 Feb 2021).

41. Radchenko, L. M. (2018), "Alterglobalism and anti-globalism: essence and influence on the development of globalization", *Naukovyy chasopys NPU imeni M. P. Drachomanova. Seriya 22: Politychni nauky ta metodyka vykladannya sotsialno-politychnykh dystsyplin*, vol. 23, pp. 80—84.

42. Rozumnyy, M. M. (2011), *Polityka identychnosti: osnovni zavdannya ta mekhanizmy realizatsiyi. Naukova dopovid* [Identity policy: main tasks and implementation mechanisms. Scientific report], Kyiv, Ukraine.

43. Rostetska, S. (2016), "National identity: nature, essence and problems of formation", *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya filosofsko-politolohichni studiyyi*, vol. 8, pp. 218—225.

44. Ryabchuk, M. (2019), *Dolannya ambivalentnosti. Dykhotomiya ukrayinskoyi natsionalnoyi identychnosti — Istorychni prychny ta politychni naslidky* [Overcoming

ambivalence. The dichotomy of Ukrainian national identity — Historical causes and political consequences], *IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrayiny*, Kyiv, Ukraine.

45. Semenenko, I. S. (2012), *Politicheskaya identichnost i politika identychnosti. V dvukh tomakh. T. 2: identychnost i sotsialno-politicheskiye izmeneniya v XXI veke* [Political identity and identity politics. In two volumes. Vol. 2: identity and socio-political changes in the XXI century], ROSSPEN, Moscow, Russian Federation.

46. Sytnyk, H. P. (2012), *Derzhavne upravlinnya u sferi natsionalnoyi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiynopravovi zasady): pidruchnyk* [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational and legal principles): textbook], NADU, Kyiv, Ukraine.

47. Novikova, O. F. Sydoruk, O. H. and Pan'kova, O. V. (2018), *Stan ta perspektyvy sotsial'noyi bezpeky v Ukrayini: ekspertni otsinky: monohrafiya* [Status and prospects of social security in Ukraine: expert assessments: monograph], LRIDU, NADU, Kyiv, L'viv, Ukraine.

48. Stepyko, M. T. (2011), *Ukrayinska identychnist: fenomen i zasady formuvannya: monohrafiya* [Ukrainian identity: phenomenon and principles of formation: a monograph], NISD, Kyiv, Ukraine.

49. Deutsche Welle (2017), "Hungary and Romania outraged by new law on education in Ukraine", available at: <https://www.dw.com/en/%D1%83%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%89%D0> (Accessed 21 Feb 2021).

50. Fukuyama, F. (2020), *Identychnist. Potreba v hidnosti y polityka skryvdzhenosti* [Identity. The need for dignity and the politics of resentment], Nash format, Kyiv, Ukraine.

51. Khantington, S. (2004), *Kto mi?: vyzovy amerikanskoy natsionalnoyi identychnosti* [Who is Mi?: Challenges to American National Identity], OOO "Izdatelstvo AST": OOO "Tranzitkniga", Moscow, Russian Federation.

52. Shevchuk, D. (2014), "Identity politics as a problem of modern political philosophy", *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiya". Seriya: Kulturolohiya*, pp. 308—310.

53. Brubaker, R. (1996), *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, UK.

54. Erikson, E. (1995), *Psychological Identity. A Way of Looking at Things. Selected Papers from 1930 to 1980*, Norton, N.Y., USA.

55. Hall, S. (1996), *Introduction: Who Needs "Identity"? in Questions of Cultural Identity/ ed. by Stuart Hall and Paul du Gay*, Sage, London, UK.

56. Joseph, J. (2009), *Language and Identity: National, Ethnic, Religious*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire & N.Y.: Palgrave Macmillan, N.Y., USA.

57. Kuzio, T. (1998), *Ukraine. State and Nation Building*. London, UK.

58. Pantin, V. I. (2010), "The Political and Civilizational Self-Identity of Contemporary Russian Society in a Global Context", *Russian Social Science Review*. V. 51. Issue 1. pp. 4—20.

59. Smith, A. D. "The Problem of National Identity: Ancient, Medieval and Modern?", *Ethnic and Racial Studies* 17, (3 Jul 1994), pp. 375—399.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2021 р.

О. В. Овдін,
к. і. н., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції,
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0002-7806-5061

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.71

ПОДОЛАННЯ ДЕМОГРАФІЧНОЇ КРИЗИ ТА ЇЇ НАСЛІДКІВ У МІСТІ КРИВОМУ РОЗІ

O. Ovdin,
PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Law and European Integration, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

OVERCOMING THE DEMOGRAPHIC CRISIS AND ITS CONSEQUENCES IN KRYVYI RIH

Статтю присвячено напрямам подолання демографічної кризи у місті Кривому Розі Дніпропетровської області. Місто було обрано у якості прикладу типового великого промислового міста Сходу України. Розглядаються причини та витоки демографічної кризи у місті. Досліджується її розвиток у роки незалежності. Аналізуються ключові демографічні показники. На основі матеріалів вітчизняної статистики, встановлюється, що у 2020 р. демографічна ситуація у місті набула катастрофічних ознак. Визначаються наслідки депопуляції для подальшого розвитку міста, як вже існуючі, так і потенційні. Робиться висновок щодо необхідності активізації регулювання демографічних процесів з боку місцевої влади та внесення відповідних змін до Стратегічного плану розвитку міста. Зазначається щодо об'єктивної неможливості досягнення рівня простого відтворення у місті, але реальної перспективи мінімізації як демографічної кризи, так і її наслідків. Окреслюються шляхи підвищення народжуваності, скорочення смертності та покращення міграційної динаміки.

This paper is devoted to the directions of overcoming the demographic crisis in the City of Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region. This city was chosen as an example of a typical large industrial city of Ukraine.

The paper considers the causes and origins of the demographic crisis in the city. Its development in the years of independence is studied. The indicators of births, deaths, natural increase, migration dynamics and life expectancy are analyzed. The demographic situation in the city is compared with the average Ukrainian and regional indicators. There are also considered the modern demographic problems of Kryvyi Rih. Based on the materials of national statistics, it is established that in 2020, the demographic situation in the city has become catastrophic, when the birth rate compensates for only 38% of deaths. The consequences of depopulation, both existing and potential, are determined for the further development of the city.

It is established that the necessary attention is not paid to the demographic problems in the city, and they are not even mentioned in the Strategic Development Plan of Kryvyi Rih until 2025. The conclusion is made that local authorities have to intensify the regulation of the demographic processes, and appropriate changes are required to be introduced into the said Strategic Plan. It is specified that achieving the level of simple reproduction in the city is objectively impossible, but it is emphasized that the real prospect of minimizing both the demographic crisis and its consequences exists.

The directions of regulating the demographic processes at the local level are determined using the example of Kryvyi Rih. The ways to increase the birth rate are outlined; in particular, it is proposed to introduce a direct local payment at the birth of a child. The causes of ultra-high mortality in the city and opportunities for its reduction are established. It is proposed to pay attention to the involvement of young people in the city, as well as to improve the process of integration of temporarily displaced persons. The role of higher education institutions in the formation of positive migration dynamics is emphasized.

Ключові слова: демографічна криза, депопуляція, державне управління, міграція, місто, народжуваність, природний приріст, чисельність населення.

Key words: demographic crisis, depopulation, public administration, migration, city, birth rate, natural increase, population.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

За 30 років, що минули після проголошення незалежності нашої держави у 1991 р., її населення скоротилося на 8 млн. Депопуляція охопила переважну більшість регіонів України. В окремих областях смертність більш ніж у 2 рази перевищила народжуваність. Наприклад, у 2020 р. на Дніпропетровщині народжуваність становила 21,3 тис., а смертність — майже 55,3 тис. Суттєво скоротилося та продовжує скорочуватися населення у багатьох великих промислових містах Сходу та Півдня України. Одним із достатньо типових прикладів є розвиток демографічної кризи у місті Кривий Ріг, який за чисельністю населення є восьмим містом України, другим на Дніпропетровщині та найбільшим серед міст, які не є обласними центрами.

Хоча втручання держави у демографічні процеси є далеко не завжди виправданим, проте у випадку сучасної України його актуальність є досить високою. Пом'якшення негативних наслідків демографічної кризи як на державному, так і на місцевому рівні вимагає відповідних дій із боку влади, які повинні ґрунтуватися на сучасних дослідженнях у галузі публічного управління та адміністрування.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми демографічної кризи розглядалися у працях багатьох українських вчених, передусім демографів, соціологів та економістів, зокрема Е. Лібанової, С. Пи-

рождкова, І. Прибиткової, В. Стещенко, Н. Левчук, Н. Рингач тощо. За останнє десятиліття з'явилася низка праць у галузі публічного управління та адміністрування присвячених державному регулюванню демографічними процесами, зокрема дослідження А. Дегтяра, О. Долінченко, М. Кравченко, О. Малиновської, Л. Мельничук, С. Мокрецова та Н. Рингач. Проте багато аспектів проблеми залишилися ще недостатньо дослідженими. Не було приділено необхідної уваги напрямам мінімізації демографічної кризи на місцевому рівні; не було запропоновано ефективної стратегії демографічної розвитку з урахуванням специфіки великого промислового міста.

МЕТА СТАТТІ

Головною метою цієї роботи є визначенні напрямів удосконалення регулювання демографічних процесів та покращення демографічної ситуації у Кривому Розі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Демографічна криза виникла у Кривому Розі на початку 90-х рр. минулого століття і була обумовлена цілою низкою факторів, серед яких: скорочення народжуваності, зростання смертності, зменшення міграційного приросту, а згодом і від'ємне сальдо міграції. Важким у демографічній історії міста був період 1998—2002 рр., коли смертність перевищувала народжуваність більш ніж удвічі [1]. Якщо згідно з переписом 1989 р. населення Кривого Рогу становило 713,1 тис. мешканців, то

Таблиця 1. Динаміка чисельності населення Дніпропетровської області та м. Кривий Ріг у 1989—2020 рр.

	Чисельність населення			Скорочення чисельності населення за період 1989—2020 рр.	
	на 12 січня 1989 р. (перепис населення), тис. осіб	на 5 грудня 2001 р. (перепис населення), тис. осіб	на 1 січня 2021 р. (оцінка Укрстату), тис. осіб	тис. осіб	%
Дніпропетровська область	3 881,2	3 567,6	3 142,0	739,2	19,0
м. Кривий Ріг (міськрада)	769,1	710,4	615,5	117,6	20,0

**Таблиця 2. Демографічний розвиток м. Кривий Ріг
(з урахуванням населених пунктів підпорядкованих міській раді) у 2002—2020 рр.**

Рік	Природний приріст або скорочення (–), тис. осіб	Міграційний приріст або скорочення (–), тис. осіб	Загальний приріст або скорочення (–)	
			тис. осіб	%
2002	– 6,1	1,7	– 4,4	– 0,7
2003	– 5,8	2,0	– 3,8	– 0,5
2004	– 5,7	2,3	– 3,4	– 0,5
2005	– 6,4	1,9	– 4,5	– 0,6
2006	– 5,5	0,6	– 4,9	– 0,7
2007	– 5,5	– 0,4	– 5,9	– 0,9
2008	– 5,0	– 0,8	– 5,8	– 0,8
2009	– 4,1	– 1,5	– 5,6	– 0,8
2010	– 4,1	– 1,3	– 5,4	– 0,8
2011	– 3,7	– 1,2	– 4,9	– 0,7
2012	– 3,3	– 0,5	– 3,8	– 0,6
2013	– 3,6	– 0,8	– 4,3	– 0,7
2014	– 3,7	– 0,7	– 4,4	– 0,7
2015	– 4,3	– 1,2	– 5,3	– 0,8
2016	– 4,7	– 1,3	– 6,0	– 0,9
2017	– 4,9	– 1,7	– 6,6	– 1,0
2018	– 6,1	0,8	– 5,3	– 0,8
2019	– 5,7	0,4	– 5,3	– 0,8
2020	– 7,0	0,5	– 6,5	– 1,0

перепис 2001 р. зафіксував лише 669,0 тис. Таким чином за майже тринадцятирічний період (перепис 1989 р. відбувся у січні, а перепис 2001 р. — у грудні) місто втратило 44,1 тис., або 6,2 % населення [10].

Необхідно зауважити, що під час розгляду статистичних показників треба завжди враховувати адміністративно-територіальні зміни. Вже після проведення перепису 2001 р. відбулося розширення території власне міста (найбільш суттєвим було приєднання до Кривого Рогу у 2002 р. 40-тисячного м. Ігулець). Також зазначимо, що у статистичному обліку набагато частіше стало використовуватися поняття "Криворізька міськрада". Її кордони за роки незалежності не змінювалися. Крім власне м. Кривий Ріг до території міськради входять також селища Авангард, Гірницьке, Коломійцеве та села Новоіванівка та Тернуватий Кут із загальною кількістю мешканців близько 3 тис. [1].

Загалом демографічна ситуація у Кривому Розі є гіршою, ніж загальноукраїнська. Вона навіть є трохи гіршою, ніж у середньому в Дніпропетровській області (див. табл. 1). Проте необхідно також зазначити, що на Дніпропетровщині є низка міст, які зазнали більш великих втрат порівняно з Кривим Рогом (зокрема Нікополь та Жовті Води) [1].

Населення Криворізької міськради у сучасних межах, за період від перепису населення 1989 р. до 1 січня 2021 р. скоротилося майже на 118 тис. [9]. Кривий Ріг втратив 20 % свого населення. Як видно з даних таблиці 2, щорічне скорочення населення у XXI ст. становило від 0,5 до 1 %, причому 2020 рік був одним з двох найгірших в історії. Кількість мешканців Кривого Рогу зменшилася, насамперед, через стабільно високий коефіцієнт смертності серед літніх людей. Крім того, мала кількість новонароджених та відтік населення не давали змоги компенсувати показник смертності. Тенденція останніх років — постійне скорочення народжуваності. У 2020 р. у місті народилося 4 312 дітей, померло 11 327 осіб; відповідно на 100 померлих припадає лише

38 новонароджених. Зазначимо, що даний показник є для Кривого Рогу історичним антирекордом. Ситуація є гіршою ніж на початку XXI ст. Лише за останні 8 років негативне сальдо природного відтворення збільшилося більш ніж удвічі [8].

Населення міста стає все більш літнім. Проте це відбувається не стільки внаслідок зростання середньої тривалості життя, як через численні покоління народжених у 50—60-ті роки (тих хто вийшов на пенсію або збирається виходити) та через нечисленні покоління дітей та підлітків [1].

Зазначимо, що на Дніпропетровщині сумарний коефіцієнт народжуваності (розраховується на 1 жінку) протягом усього періоду незалежності був нижчим, ніж середньоукраїнський. Наприклад, у 2019 р. загальнодержавний коефіцієнт становив 1,23; регіональний — 1,11 [2]. У Кривому ж Розі протягом останніх років (даних за 2019 р. по місту ще немає) був на 0,05—0,1 нижчим ніж регіональний [1]. Він не досягає рівня природного заміщення (2,1), що обумовлює перспективи подальшого зменшення чисельності населення міста. Вкрай низькі коефіцієнти народжуваності вже встигли вплинути на розподіл структури населення Кривого Рогу і стрімке скорочення кількості дітей та підлітків. У майбутньому молоді ще більше бракуватиме через низькі коефіцієнти народжуваності. Якщо у 2011 р. частка осіб віком від 20 до 29 років становила 28 % кількості осіб у віковій групі від 20 до 59 років, то у 2030 р. становитиме лише 20 % [3].

Упродовж першого десятиліття XXI ст. у місті відбулося зростання середньої очікуваної тривалості життя у місті, але у подальшому відповідні показники загальмувалися. У 2019 р. середня тривалість життя в Україні становила 72 роки, то у Кривому Розі — на 5 років менше. А від провідних держав Європи Кривий Ріг за тривалістю життя відставав на 15—17 років, що не заважало загальному збільшенню кількості літніх людей у місті. Водночас зазначимо, що внаслідок високої чоловічої

смертності у Кривому Розі кількість жінок у віці понад 65 років у 2,1 рази перевищує кількість чоловіків цього віку [1].

Міграція також є потенційним чинником депопуляції та зміни статеві-вікової структури населення. З огляду на структуру господарського комплексу Кривого Рогу, її інтенсивність тісно пов'язана із ситуацією на ринку праці. Брак робочих місць посилює міграційні процеси. Економічна криза 2008—2009 рр. суттєво вплинула на мобільність населення. Міграційний відтік населення, який почався у 2007 р., був спричинений оптимізацією кількості персоналу на потужних підприємствах міста, особливо запровадженням програми щодо звільнень за власним бажанням персоналу ВАТ "Арселор Міттал Кривий Ріг". Щоправда, як видно з даних таблиці 2, в останні 3 роки фіксувався міграційний приріст населення, проте, потрібно зазначити, що через неконтрольовану міграцію офіційні показники викликають певні сумніви (на жаль, Укрстат не має змоги якісно відслідковувати процеси трудової міграції з України до інших держав).

Згідно з демографічним прогнозом, підготовленим у рамках Проекту міжнародної технічної допомоги "Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України", очікується, що до 2030 р. чисельність населення зменшиться до 577 тис. осіб [3]. Головним негативним наслідком старіння населення буде підвищення збільшення навантаження на системи охорони здоров'я та соціального забезпечення, а також збільшення загального демографічного навантаження.

Водночас зазначимо, що всі демографічні прогнози в якості бази використовують існуючі показники поточної статистики. Проте вони мають уточнюватися переписами, які необхідно організовувати хоча б один раз за десятиліття. На превеликий жаль, терміни проведення Другого Всеукраїнського перепису населення постійно переносяться. Після його проведення цілком ймовірно будуть неприємні сюрпризи (у т. ч. для Кривого Рогу).

Демографічна криза обумовила виникнення цілої низки серйозних демографічних проблем у місті, які можуть мати негативні наслідки для розвитку Кривого Рогу у багатьох інших сферах. Водночас зазначимо, що деяке збільшення народжуваності наприкінці нульових років також створювало складнощі для наявної кількості освітніх закладів, що негативно впливало на задоволення потреб населення у освітніх послугах (передусім це стосувалося дошкільної освіти). Нове скорочення народжуваності після 2015 р. (воно скоріш за все буде продовжуватися і у першій пол. 20-х рр.) дозволить вирішити дану проблему та поставити іншу — наповнення дітьми існуючою мережі шкіл до дошкільних навчальних закладів (а у перспективі — і вищих, які нещодавно переживали складні часи внаслідок "демографічної ями" наприкінці 90-х — на початку нульових).

Покращення системи надання медичних послуг є одним із найважливіших завдань місцевого самоврядування. Відзначимо, що показник кількості лікарів у розрахунку на 10 тис. осіб у Кривому Розі є у півтора рази нижчим ніж у середньому в Україні. Велика кількість закладів охорони здоров'я у Кривому Розі потребує ремонту та оновлення матеріально-технічної бази [3].

Як і загалом в Україні, головними причинами смертності населення у Кривому Розі були хвороби системи кровообігу та онкологічні [4, с. 45—47]. Водночас у Кривому Розі непропорційно велику частку (удвічі більше, ніж в Україні у цілому) серед причин смертності мали інфекційні хвороби, зокрема туберкульоз. Високим був рівень захворюваності та смертності населення від ВІЛ/СНІДу. Поширення у місті бронхо-легеневі патологій тісно пов'язано із негативним впливом забруднення атмосферного повітря на організм людини. Важка екологічна ситуація у Кривому Розі (місто стабільно утримує сумнівне лідерство в Україні за кількістю шкідливих викидів до атмосфери зі стаціонарних джерел) призводить до виникнення таких захворювань (у т. ч. серед дітей), як хронічний та астматичний бронхіт, бронхіальна астма, емфізема легенів [3].

Зазначимо, що ані в Україні у цілому, ані у Дніпропетровській області, ані у Кривому Розі не приділяється достатньої уваги подоланню демографічної кризи. На відміну від "Стратегії регіонального розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 р." [7], "Стратегічний план розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 р." (прийнято у 2016 р.) не містить жодних згадок не тільки про боротьбу з демографічною кризою, але і навіть власне про кризу [6].

Потрібно визнати, що зовсім уникнути подальшого скорочення населення Кривого Рогу у найближчі роки буде неможливим, проте, мінімізація депопуляції та пом'якшення її наслідків має стати одним з ключових завдань місцевої влади, від розв'язання якої буде залежити майбутнє одного з найбільших промислових міст нашої країни. Для вирішення зазначених проблем у сфері народжуваності та сім'ї, можна виділити такі основні напрями регулювання демографічних процесів.

Першим напрямом має бути пряма грошова допомога жінкам, які народжують дитину. На нашу думку, відзначаючи комплексність заходів щодо цього напрямку, потрібно визнати важливість виплати прямої допомоги при народженні дитини. Саме завдяки суттєвому її збільшенню у 2005 р. вдалося суттєво підвищити народжуваність (на загальний рівень народжуваності впливає багато факторів, у т. ч. статеві-вікова структура населення, проте у другій пол. нульових років зростала частка дітей народжених другими та третіми, а також суттєво підвищився сумарний коефіцієнт народжуваності). Державна допомога при народженні дитини допомоги є обов'язком держави, Зазначимо, що з 1 липня 2014 р. вона становить 41 280 гривень і формально не змінювалася протягом 7 років (у 2021 р. також не передбачено жодного її збільшення), а фактично (з урахуванням інфляції) постійно скорочується (державні витрати на неї постійно скорочуються також у зв'язку з падінням народжуваності) [4]. На нашу думку, відповідні виплати мають бути суттєво збільшені, принаймні проіндексовані на показник інфляції. Було б доречним прив'язати їх для прожиткового мінімуму, а також повернути додаткові виплати при народженні другої та третьої дитини (їх було скасовано також у 2014 р.).

З іншого боку, з урахуванням процесів децентралізації, успішні територіальні громади (Кривий Ріг є серед тих міст бюджетні можливості якого дозволяють запровадити відповідну місцеву програму) також мають

передбачати відповідні прямі виплати для своїх мешканців при народженні дитини. Ці гроші в основному витрачалися б на місцевому рівні, підтримуючи місцевий попит. Виплати стимулювали б не тільки народжуваність, але і сприяли б створенню позитивного іміджу громади у молоді, позитивно впливаючи на рішення молодих сімей обирати конкретну територіальну громаду для життя, перетворювали б її на центр соціального тяжіння.

По-друге, необхідно передбачати реалізацію заходів, щоб забезпечувати можливість поєднання зайнятості жінок із народженням і вихованням дитини та впровадження додаткових можливостей на ринку праці для батьків, які працюють. Потрібно сприяти створенню робочих місць із гнучким режимом зайнятості для чого можна було б передбачити економічні стимули та пільги, які підвищували би зацікавленість роботодавців у прийомі на роботу громадян на неповний робочий день.

По-третє, потрібно посилювати молодіжну політику, запроваджувати через неї сімейні цінності. Було б також важливим проводити моніторинг добробуту молодих сімей, рівня їхньої зайнятості, житлових умов та інших показників. На ринку праці міста слід покращити умови працевлаштування для молоді.

Четвертим важливим напрямом регулювання демографічних процесів на місцевому рівні має стати зниження смертності населення молодого й середнього працездатного віку. На нашу думку, найбільші резерви закладені у зменшенні смертності чоловіків віком від 35 до 45 років. Важливо добитися зниження показників смертності населення Кривого Рогу від інфекційних захворювань, хвороб органів травлення і дихання (в тому числі дітей), онкологічних патологій та від зовнішніх причин. На нашу думку, потрібне спрямування додаткових фінансових ресурсів міста на профілактику захворювань та нове медичне обладнання (навіть якщо доведеться зекономити на інших сферах охорони здоров'я). Необхідно також пропагувати відповідальне ставлення населення до свого здоров'я, закликатися вести здоровий спосіб життя. Навіть скорочення народжуваності у Кривому Розі, на нашу думку, не може бути підставою для зменшення кількості ліжок (лікарських та акушерських) для вагітних жінок. Необхідно у повному обсязі використати потужності та можливості нового перинатального центру у місті.

По-п'яте, місцевій владі необхідно сприяти привабливості Кривого Рогу для потенційних мігрантів. Позитивне міграційне сальдо є взагалі одним з найважливіших критеріїв ефективності керівництва міста (якщо воно не має столичного статусу або інших потужних об'єктивних факторів, які забезпечать міграційний приріст навіть за умов поганого керівництва). Для цього потрібно створення привабливих робочих місць, сприятливого життєвого середовища, підвищення якості надання освітніх послуг вищими навчальними закладами. Подальша міграційна динаміка залежить від зростання соціально-економічних показників розвитку міста.

Окремої уваги заслуговує проблема вимушених переселенців. Дніпропетровщина є областю, яка межує з Донецькою та отримала репутацію форпосту України на сході. Не випадково, що до неї також активно ідуть внутрішньо переміщені особи з тимчасово окупованої тери-

торії, яких можна розглядати як ресурс для вирішення демографічних проблем, у т. ч. у Кривому Розі. Адже суттєва частина переселенців (серед тих хто насправді знаходиться на контрольованій території України) — це люди працездатного віку та молодь. У місті потрібно створити гідні для них умови, сприяти їх інтеграції у міський соціум.

Важливим чинником для того, щоб молоді криворожці залишалися у місті є якісна вища освіта. Тому можна тільки вітати створення у свій час Криворізького національного університету, Державного університету економіки та технологій, а також тимчасове переведення до Кривого Рогу такого потужного закладу вищої освіти, як Донецький національний університет економіки і торгівлі ім. Михайла Туган-Барановського. На нашу думку, ці заклади мають непоганий потенціал для конкуренції на ринку освітніх послуг Дніпропетровської та сусідніх областей (слід враховувати, що до Кривого Рогу традиційно приїздила на навчання певна кількість молоді не лише з сусідніх районів Дніпропетровщини, але і з Кіровоградщини).

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Аналіз демографічних процесів у Кривому Розі свідчить про те що демографічний стан міста є досить складним і характеризується проблемами які потребують комплексного підходу та низки заходів спрямованих на стимулювання народжуваності, зменшення смертності (у т. ч. смертності серед молодих людей) та покращенню міграційного балансу.

Ключовим для стимулювання народжуваності є збільшення прямої державної допомоги при народженні дитини. Місцева влада Кривого Рогу (з урахуванням порівняно непоганих бюджетних можливостей великого промислового міста) також має сприяти збільшенню народжуваності шляхом прямих виплат, а також сприянням створення робочих місць із гнучким режимом зайнятості для жінок, пропагандою сімейних цінностей та здорового життя, покращенням екологічної ситуації у місті та профілактикою захворювань.

Досить важливим є перетворення Кривого Рогу на центр соціального тяжіння для навколишніх територій, що буде сприяти залученню до міста молоді (у т. ч. переміщених осіб з тимчасово окупованих територій) як найбільш мобільної категорії населення.

Зазначені заходи мають бути враховані під час внесення змін до "Стратегічного плану розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 р.", а також під час підготовки наступних стратегічних планів та програм розвитку міста.

Література:

1. Населення (1990—2019) // Головне управління статистики у Дніпропетровській області: офіц. сайт. URL: http://www.dnestrstat.gov.ua/statinfo/ds/2020/ds4_g01.pdf
2. Населення України за 2019 рік: демографічний щорічник / відп. за вип. М. Тімоніна. — Київ: Державна служба статистики України, 2020. — 181 с.
3. Палладіні Ж. Демографічний прогноз до 2030 року для міста Кривого Рогу / Ж. Палладіні, Н. Ходько, Н. Левчук. — Кривий Ріг: РЕОП, 2013. — 40 с.

4. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: закон України від 21 лист. 1992 р. № 2811-XII // Верховна Рада України: офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>

5. Регіональні медико-соціальні проблеми хвороб системи кровообігу. Динаміка та аналіз / Під ред. В.М. Коваленка та В.М. Корнацького. — Київ: Нац. наук. центр "Ін-т кардіології ім. акад. М.Д. Стражеска" НАН України, 2013. — 240 с.

6. Стратегічний план розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 року // Криворізька міська рада: офіц. сайт. URL: https://kr.gov.ua/ua/st/pg/1004-15583959267_s

7. Стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 року // Дніпропетровська обласна державна адміністрація: офіц. сайт. URL: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Foblrada.dp.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F08%2FРішення.docx>

8. Формування приросту (скорочення) чисельності населення по містах обласного значення та районах у 2020 році // Головне управління статистики у Дніпропетровській області: офіц. сайт. URL: http://www.dnprstat.gov.ua/statinfo/ds/2020/ds7_m12.pdf

9. Чисельність населення (за оцінкою) по містах обласного значення та районах на 1 січня 2021 року та середня чисельність у 2020 році // Головне управління статистики у Дніпропетровській області: офіц. сайт. URL: http://www.dnprstat.gov.ua/statinfo/ds/2021/ds1_m01.pdf

10. Чисельність та склад населення України // Всеукраїнський перепис населення 2001 года: офіц. сайт. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/ua/results/general/city>

References:

1. The official site of Main Statistical Office in Dnipropetrovsk region (2021), "Population (1990 - 2019)", available at: http://www.dnprstat.gov.ua/statinfo/ds/2020/ds4_g01.pdf (Accessed 1 April 2021).

2. State Statistics Service of Ukraine (2021), *Naselennya Ukrainy za 2019 rik: Demografichnyi schorichnik* [Population of Ukraine for 2019. Demographic Yearbook], Ukrstat, Kyiv, Ukraine.

3. Palladini, J. Hodko, N. and Levchuk, N. (2013), *Demografichnyi prognoz do 2030 roku dlya mista Krivogo Rogu* [Demographic forecast until 2030 for the city of Kryvyi Rih], Kryvyi Rih, REOP, Ukraine.

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "About state aid for families with children", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 1 April 2021).

5. Kovalenko, V. M. and Kornatskij, V. M. (2013), *Regionalni mediko-sotsialni problemy hvorob sistemy krovoobigu. Dinamika ta analiz* [Regional medical and social problems of diseases of the circulatory system. Dynamics and analysis], Natsionalnij naukovyij tsentr "Institut kardiologii im. akademika M. D. Strazheska", Kyiv, Ukraine.

6. The official site of Kryvyi Rih City Council (2016), "Kryvyi Rih strategic development plan till 2025", available at: https://kr.gov.ua/ua/st/pg/100415583959267_s (Accessed 1 April 2021).

7. The official site of Dnipropetrovsk Regional State Administration (2020), "Development strategy of Dnipropetrovsk region for the period up to 2027", available at: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Foblrada.dp.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F08%2FРішення.docx> (Accessed 1 April 2021).

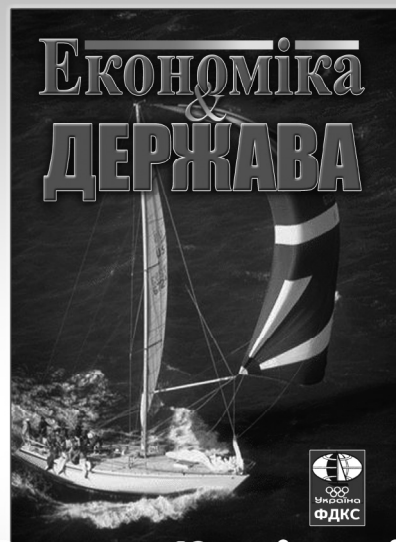
8. The official site of Main Statistical Office in Dnipropetrovsk region (2021), "Formation of population growth (reduction) in cities of regional significance and districts in 2020", available at: http://www.dnprstat.gov.ua/statinfo/ds/2020/ds7_m12.pdf (Accessed 1 April 2021).

9. The official site of Main Statistical Office in Dnipropetrovsk region (2021), "Population by cities of regional significance and districts on January 1, 2021 and the average number in 2020", available at: http://www.dnprstat.gov.ua/statinfo/ds/2021/ds1_m01.pdf (Accessed 1 April 2021).

10. The official site of all-Ukrainian population census 2001 (2003), "The number and composition of the population of Ukraine", available at: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/ua/results/general/city>.

Стаття надійшла до редакції 02.04.2021 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

УДК 351

О. Б. Гончарук,
слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-2524-6010

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: 10.32702/2306-6814.2021.7.77

ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇХ ПРАКТИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ

O. Honcharuk,
Master's student of the Department of Healthcare Management 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

THE CONCEPT OF GOVERNANCE MECHANISMS AND THEIR PRACTICAL SIGNIFICANCE

У статті досліджується поняття механізмів державного управління та їх практичне значення, як один із важливих структурних елементів у системі органів державних служб України. Проаналізовано теоретичні засади дослідження організаційного і правового механізмів державного управління та їх практичне значення в Україні. Показано важливість належного теоретичного опрацювання їх сутності, складових та взаємозв'язків. Досліджено тлумачення понять "механізм", "механізми державного управління", які можна окреслити як "інструмент" імплементації виконавчої влади держави та логічний взаємозв'язок відповідних елементів, процесів та закономірностей. Відображено типологію механізмів державного управління за суб'єктами та об'єктами управління. Окреслено комплексний механізм державного управління за функціональним призначенням. Визначено класифікацію механізмів державного управління за суб'єктами. Виокремлено головні елементи механізму державного управління, як-от: методи, стимули, важелі, інструменти, правове, нормативне та інформаційне забезпечення та політика управління. Встановлено, що функції механізму державного управління є основою для формування керуючої системи та взаємодії її компонентів. Визначено складові елементи механізму державного управління, як-от: система органів виконавчої влади та сукупність правових норм. Виявлено, що формування механізму державного управління повинно здійснюватися на науково обгрунтованих принципах. Досліджено, що формами асекурації ефективності реалізації покладених функцій на механізм державного управління виступає система правових норм, нормативно-правові та організаційні норми. Розглянуто механізм державного управління та його практичне значення і наводиться обгрунтування його необхідності. Представлено характерні особливості застосування механізму державного управління з урахуванням специфіки функціонування органів публічної влади. Розкрито ряд головних вигод від застосування механізму державного управління для реалізації державної політики задля забезпечення належного рівня життя населення.

The article examines the concept of mechanisms of public administration and their practical significance as one of the important structural elements in the system of public services of Ukraine. Theoretical bases of research of organizational and legal mechanisms of public administration and their practical value in Ukraine are analyzed. The importance of proper theoretical elaboration of their essence, components and interrelationships is shown.

The scientific article examines the interpretation of the concepts of "mechanism", "mechanisms of public administration", which can be described as a "tool" for the implementation of executive power of the state and the logical relationship of relevant elements, processes and patterns. The typology of mechanisms of public administration by subjects and objects of management is reflected. The complex mechanism of public administration by functional purpose is outlined. The classification of mechanisms of public administration by subjects is determined. The main elements of the mechanism of public administration are highlighted, such as: methods, incentives, levers, tools, legal, regulatory and information support and management policy. It is

established that the functions of the mechanism of public administration are the basis for the formation of the control system and the interaction of its components. The constituent elements of the mechanism of public administration are determined, such as: the system of executive bodies and a set of legal norms. It is revealed that the formation of the mechanism of public administration should be carried out on scientifically sound principles. It is investigated that the system of legal norms, normative-legal and organizational norms acts as the forms of insurance of efficiency of realization of the assigned functions on the mechanism of public administration.

The mechanism of public administration and its practical significance are considered and the substantiation of its necessity is given. Characteristic features of application of the mechanism of public administration taking into account specificity of functioning of public authorities are presented. A number of main benefits from the application of the mechanism of public administration for the implementation of public policy to ensure an adequate standard of living are revealed.

Ключові слова: механізм управління, механізм державного управління, управлінський процес, державна служба, органи публічної влади.

Key words: management mechanism, public administration mechanism, administrative process, civil service, public authorities.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Оскільки державна служба являється невідокремленим структурним елементом державної служби України, яка формує та реалізує політику України на міжнародній арені та відстоює інтереси держави і громадян керуючись нормативно-правовими нормами міжнародного та національного законодавства. Аналіз процесів державного управління неможливе без дослідження теоретичних засад цих процесів, визначення відповідних категорій державного управління. Серед них важливе місце посідає поняття "механізм державного управління". Без розкриття сутності зазначеного поняття неможливо вирішити проблему практичного застосування та підвищення ефективності механізмів державного управління і відповідно ефективності усієї системи державного управління.

Наявність досконалих механізмів державного управління асекує цілеспрямоване, скоординоване та раціональне управління соціальними та економічними процесами в країні, належний рівень організаційно-управлінського впливу на розвиток усіх сфер життя держави, стійку підтримку дій органів державної влади з боку різних верств населення. Оскільки основною метою державного управління є асекурація сприятливих умов для економічного розвитку та подальшого економічного зростання в Україні, досягнення соціальної стабільності, підвищення рівня глобальної конкурентоспроможності країни в умовах забезпечення екологічної стабільності. Однак досягти даного розвитку як на національному, так і на локальному рівнях не можливо без застосування обґрунтованих та ефективних механізмів державного управління. Позаяк система державного управління повинна базуватися на функціонуванні механізму, що передбачає визначення головних методів, важелів, інструментів, нормативного та інструктивного забезпечення державного управління, тому акту-

альним є розгляд поняття механізмів державного управління та їх практичне значення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику поняття механізмів державного управління та їх практичне значення досліджує значна кількість науковців. Зокрема, наукові праці В.Я. Малиновський [5], Г.В. Атаманчук [4], Г.В. Ортіна [12], І.Г. Юник [7], І.В. Ярмолинська [8], Л. Приходченко [10], М.І. Карпа [1], О.В. Сизоненко [3], О.В. Федорчук [11], О.Г. Сидорчук [14], О.Д. Лазор [7], О.М. Стельмах [14], О.Я. Лазор [7], П.І. Надолішній [9], Р.М. Рудніцька [14] присвячені аналізу деяких аспектів механізмів державного управління сучасної державної служби України та їх практичне значення в рамках глобалізаційних процесів, які вплинули на розвиток та становлення державної служби та її політичну діяльність.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є дослідження поняття механізмів державного управління та їх практичне значення задля реалізації результативної діяльності системи органів публічної влади України. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) у загальних рисах проаналізувати механізми державного управління України;
- 2) описати основні аспекти практичного значення механізмів державного управління України;
- 3) визначити ефективні підходи для забезпечення реалізації механізмів державного управління України.

Під час проведення дослідження було використано загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, графічний, політологічний методи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

На сьогодні є безліч методів державного управління, а також розробляється методологія державного сучасного управління та інших галузей знань, застосовуючи водночас методологію окремих галузей господарства задля поточних потреб формування методології державного управління та становлення ефективного управління в системі органів публічної влади України. Тому найбільш широко використовуваним способом пізнання є системна методологія, а результатом застосування якої є синтезування практики, пізнання, норм, та пошуку необхідних методів [1, с. 354—355].

Розробка нових технологій державного управління вимагає визначення сутності механізму як інструмента, що дає змогу формувати ефективне управління процесами розвитку на всіх рівнях господарювання.

У вітчизняній та міжнародній науковій думці є чимало трактувань "механізму управління", які являються широко вживаними, однак зміст і структуру його різні науковці та практики висвітлюють по-різному [2, с. 49].

Поняття "механізм" вживається у переносному значенні та означає "внутрішню будову, систему чого-небудь" [3, с. 988], або сукупність умов, норм, правил та інструментів, реалізація яких допоможе забезпечити досягнення соціально-економічною системою заданих параметрів її функціонування або розвитку, а "механізм управління" являється складною управлінською категорією.

Серед найбільш влучних трактувань "механізму державного управління", на нашу думку, є:

1) система призначена для практичної реалізації державного управління та здобуття відповідних стратегічних цілей, де дана система має певну структуру, важелі, інструменти та методи впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [2, с. 50];

2) інтегрована система державних органів, організованих у відповідності до встановлених принципів для реалізації завдань державного управління [4, с. 10];

3) комплекс методів організації управлінських процесів та важелів впливу на розвиток керованих об'єктів із застосуванням відповідних методів управління, скерованих на імплементацію цілей державного управління [5, с. 9];

4) система органів виконавчої влади та комплекс правових норм, що регламентують організаційну структуру системи органів виконавчої влади та процеси її діяльності та розвитку;

5) практичні засоби за допомогою яких органи державної влади здійснюють вплив на суспільство, виробництво та будь-яку систему задля досягнення поставлених цілей [3, с. 988];

6) конгруенція відповідних державних органів, організованих у систему для реалізації цілей державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення [6, с. 22];

7) незмінний, організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, задля досягнення цілей та реалізації функцій держави, відоб-

ражених у Конституції та законодавчих актах, шляхом імплементації державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених відповідною компетенцією [7, с. 22].

Отже, у науковій літературі зустрічається значна чисельність трактування поняття "механізмів державного управління", проте немає єдиного узагальненого визначення, де переважна більшість визначень сутності механізмів державного управління трактується з позицій конкретних досліджень провідних вчених галузі [8, с. 121].

Отже, механізм державного управління є "інструментом" імплементації виконавчої влади держави та є логічним взаємозв'язком відповідних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління визначає потреби, інтереси та цілі суспільства в управляючих діях, закріплює їх у відповідних управлінських рішеннях та діях, задля практичної імплементації у дійсність, зважаючи на відповідну державну політику [4, с. 11].

Серед значної чисельності наукових підходів stosовно класифікації у науковій літературі з державного управління, залежно від того, які саме проблеми і як вирішуються із застосуванням конкретного державного механізму управління, він може бути складним компонентом і містити декілька самостійних механізмів [8, с. 121].

Деякі науковці пропонують поділ механізмів державного управління за суб'єктами та об'єктами управління (див. рис. 1) [3, с. 988].

Також комплексний механізм державного управління за функціональним призначенням може складатися із наступних видів механізмів (див. рис. 2).

Система управління повинна мати структуру, яка б визначала сталі зв'язки і відносини всередині механізму, а також основні напрями управлінських впливів, що забезпечувало б його цілісність. Тому обґрунтування структури механізму є одним із ключових завдань розробки його загальної концепції, оскільки як і будь-яка система управління, механізм управління складається з двох підсистем — керуючої (суб'єкт) та керованої (об'єкт) [3, с. 988].

Відповідно до цього, в Україні механізми державного управління за суб'єктами поділяються на наступні, які здійснюються органами управління (див. рис. 3) [8].

Структура керуючої системи, яка є основою механізму державного управління, вимагає детальнішого аналізу й обґрунтування. Задля того щоб механізм державного управління був ефективним, цілі, на які він направлений, повинні бути гармонізовані, тобто, і суб'єкт, і об'єкт управління повинні мати однопорядкові цілі.

У механізмі державного управління можна виділити такі головні елементи: методи, стимули, важелі, інструменти, правове, нормативне та інформаційне забезпечення та політика управління. Функції механізму державного управління є основою для формування керуючої системи та взаємодії її компонентів, а також визначають сутність і зміст управлінської діяльності на всіх рівнях і етапах управління, оскільки без знання, визначити резерви і можливості такої діяльності, та оцінити її ефективність неможливо. Функції механізму державно-

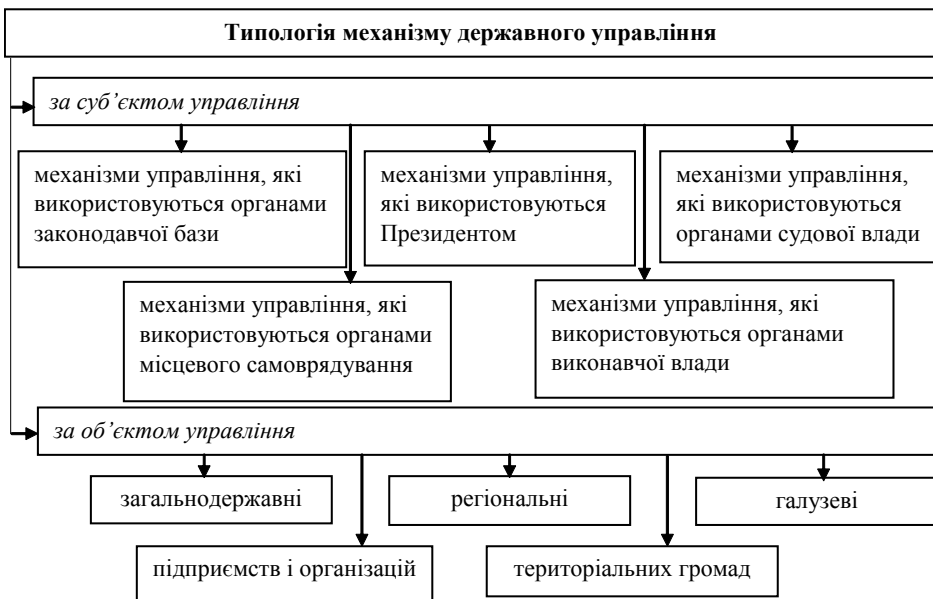


Рис. 1. Типологія механізму державного управління

Джерело: сформовано на основі джерела: [3, с. 988].

го управління реалізуються шляхом застосування відповідних методів, важелів, інструментів та політики управління [3, с. 988].

Кожна з функцій механізму державного управління є певним видом управлінського впливу, що пронизує всю структуру державного апарату і є спільним, типовим для певної підсистеми чи кількох підсистем, де зміст функцій управління виражає сенс і характер управлінської дії, тобто це роль, яку виконує державний апарат, для того щоб справити відповідний вплив на суспільну систему для досягнення цілей держави [9, с. 12]. Під методом механізму державного управління розуміють способи розподілу обов'язків в апараті управління, послідовність і строки виконання різного роду повторних операцій, у

яких беруть участь кілька суб'єктів. Спосіб імплементації функцій механізму державного управління розкриває засоби збереження або перетворення управлінських взаємозв'язків, які в ній закладено. Тобто методи охоплюють різновиди дій, виражають характер волевиявлення, показують, якими шляхами, прийомом і способами суб'єкт влади здійснює свої повноваження, але змісту самих дій, їхньої цільової спрямованості не визначають [10, с. 107].

Метод, як відомо, означає спосіб для досягнення будь-якої мети, який поділяється на три основні групи методів державного управління: організаційні, економічні, соціально-психологічні. Що стосується

важелів, то у науковій літературі немає однозначного розуміння сутності методу та важеля. Вважаємо, що важіль являється способом дії під час застосування відповідного методу. Типологія важелів може бути такою: економічні, фінансові, правові тощо. Також для імплементації реалізації управлінської діяльності застосовуються певні інструменти, які допомагають асекувати високу ефективність функціонування механізму державного управління та сприяти досягненню поставлених цілей [11].

Зазначимо, що в управлінському процесі функції впливають на керований процес, які зумовлюють його результативність. Відтак вони є первинними, а методи вторинні, оскільки виступають як один із факторів ефективності управління. Під час аналізу функціонування механізму державного управління обов'язковим є врахування змістовної характеристики і визначення складу конкретних методів. Однак вони не можуть виступати як складові механізму управління, оскільки ні склад, ні специфіка дії механізму управління не визначаються методами, вони лише характеризують конкретний режим його функціонування. Крім того, методи державного управління передбачають відповідні засоби їх реалізації, тобто своєрідний інструментарій, набір конкретних і частіше усього матеріальних предметів, що використовуються в управлінському процесі, таких як: технічних, спеціальних, інформаційних, комунікативних тощо [10, с. 107].



Рис. 2. Комплексний механізм державного управління

Джерело: сформовано на основі джерела: [8, с. 121].

Важливе місце в механізмі державного управління займає політика держави, яка являється системою цілеспрямованих заходів з досягнення соціально значимих результатів. Отже, механізм державного управління створюється для реалізації певної політики у визначеній сфері суспільного розвитку [12, с. 116].

Сутність системи управління полягає в цілепокладанні, оскільки ціль визначає зміст і напрям переходу об'єкта управління за межі реальності, у перспективне майбутнє, що потребує логічного просування від більш загального, абстрактного передбачення до конкретного прогнозування. Цілі як продукт свідомості, суб'єктивне відображення об'єктивного, надають системі державного управління об'єктивно зумовленого, обгрунтованого та раціонального характеру, що досягається їх узгодженістю, субординацією та адекватністю потребам, інтересам населення окремих територій та держави загалом. Оскільки вибір цілей насамперед є баченням перспективи розвитку як основи всієї діяльності органів публічної влади, тобто вибір пріоритетів, які фактично визначають на певний період для подальшого спрямування діяльності за умови використання наявних ресурсів. Тому цільовий компонент є первинним складовим елементом структури механізму державного управління, призначення якого полягає в достатній конкретизації загальної мети управління [13, с. 25].

Оскільки конкретизація цілі стосовно можливостей здійснення управлінського впливу вказує на існування причинно-наслідкових зв'язків: конкретизована мета — механізм управління — цільовий компонент. Відповідність правовим вимогам, забезпеченість необхідними ресурсами та адекватне співвідношення із засобами досягнення надають цілям життєвого змісту, перетворюють їх у потужну складову забезпечення ефективності діяльності механізму державного управління [10, с. 108].

Отже, складовими елементами механізму державного управління виступають:

- 1) система органів виконавчої влади;
- 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку [6, с. 22].

Формування механізму державного управління повинно здійснюватися на науково обгрунтованих принципах, які пред'являються до системи подібного типу, до яких належать такі:

1. Принцип цілеспрямованості, який передбачає формування цілеспрямованої системи, в якій всі елементи складають єдиний механізм, спрямований на вирішення одного завдання.
2. Принцип динамізму, котрий допускає, що механізм державного управління має високу адаптивність до внутрішнього і зовнішнього середовища.
3. Принцип несуперечливості законам управління, для котрого повинен бути передбачений комп-



Рис. 3. Класифікація механізмів державного управління за суб'єктами

Джерело: сформовано на основі джерела: [8, с. 121].

лекс заходів, сконцентрований на подолання конфліктно-антагоністичних форм розвитку суперечностей та відповідного формування механізму управління.

4. Принцип планованості, який передбачає, що система повинна бути націлена на вирішення як поточних, так і довгострокових завдань.

5. Принцип безперервності та надійності, котрий проявляється у формуванні таких організаційних, економічних, правових та інших умов, за яких досягається стабільності і безперервності ефективного функціонування об'єкту управління, де вирішення даного завдання забезпечується погодженістю функціонування суб'єкту управління з об'єктом управління, наявністю управлінських технологій, процедур та важелів [3, с. 989].

6. Принцип цілісності являється вихідним принципом даної системи, оскільки система може бути зрозуміла як дещо ціле лише у тому випадку, якщо вона як система протистоїть своєму оточенню — середовищу, а також розмежування системи призводить до поняття елементів системи — одиниці, властивості і функції якої визначаються її місцем у рамках цілого.

7. Принцип автономності характеризується тим, що складні механізми управління мають автономну просторову метрику, для них є автономна віддаль і автономний час, мають локальний масштаб часу, що відрізняється від астрономічного. У даному механізмі діють "закон збереження енергоресурсу", "закон збереження енерго-інформативності", де ці автономні закони дозволяють пізнати систему емпіричним шляхом.

8. Принцип ефективності управління, який взаємопов'язаний з можливістю використати безліч варіантів досягнення однієї й тієї самої мети, і завдання полягає у тому, щоб вибрати з них найкращі.

9. Принцип моделювання, полягає у тому, що складна система може бути представлена кінцевою множиною моделей, кожна з яких відображає певні грані її суті. Даний принцип дає можливість дослідити певну властивість або групу властивостей складної системи за допомогою однієї або декількох вузько орієнтованих моделей [14, с. 28].

Формами асекурації ефективності реалізації покладених функцій виступає система правових норм, що визначає цілі, завдання, компетенцію органів влади, їх структуру та функції, а також регламентує відносини в межах організаційної структури. Будь-яка система управління функціонує в межах більш загальної системи, відтак право як конститутивний компонент управлі-

ння не тільки створює правовий режим функціонування, а й у загально-нормативній формі віддзеркалює мету, завдання і програми державного управління. Тобто право стає визначальним елементом правомірності у здійсненні державного управління, створенні режиму його законності, закріплення об'єктивно зумовлених організаційних структур та раціонального порядку їх діяльності, та є підґрунтям для досягнення високої ефективності управлінської діяльності шляхом оптимального застосування всіх чинників, що впливають на ефективність управління.

На основі права обумовлюється необхідність другої складової структури механізму державного управління, як-от: нормативно-правової, де правова визначає всю можливу сукупність режимів функціонування, а нормативна формується за рахунок розпоряджень та рішень місцевих органів влади. З урахуванням різного ступеня стабільності кожного із елементів варто відзначити, що зміна правових актів відбувається значно повільніше, ніж нормативних, чим обумовлюється більш істотне значення останньої для функціонування механізму державного управління.

Таким чином, наявність нормативно-правового компонента забезпечує органічний взаємозв'язок між системою управління місцевого, регіонального та державного рівня. Вихідною причиною організації управління є спеціалізація управлінь та структурних підрозділів органів публічної влади, що наочно проявляється в спеціалізації функцій державного управління, та раціональний розподіл суб'єктності, з позицій якого обґрунтування структури є ключовим.

Отже, обумовлюється і наявність третього компонента в структурі механізму державного управління, такого як організаційного, де його призначення полягає у визначенні прав, обов'язків, компетенції та відповідальності в процесі формування і прийняття управлінських рішень. Оскільки, практично весь обсяг перетворення інформації відбувається саме в межах організаційного компонента. Функції, які виконує той чи інший орган управління, визначають внутрішню структуру та місце в системі органів публічної влади. Відтак організаційна структура та організаційні елементи являються основою організаційного механізму державного управління [15, с. 130]. Організаційний компонент і організаційна структура співвідносяться як частина і ціле, причому таке співвідношення не є механічним, оскільки організаційний компонент не є результатом простої фрагментації структури [10, с. 109].

Таким чином, визначення ефективної структури системи управління є одним із найважливіших завдань, оскільки вона має враховувати всю складність зв'язків та специфіку взаємодії між різними об'єктами і суб'єктами управління, узгодженість національних та індивідуальних інтересів, багатоманітність і навіть суперечливість, цілей, досягнення яких покликана забезпечувати механізм державного управління.

Отже, державне управління в системі дипломатичної служби продемонстрував високі результативні показники, котрі спрямовані на забезпечення ефективного функціонування закордонних дипломатичних установ.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

У результаті проведеного дослідження було визначено, що в умовах інтенсифікації глобалізаційних процесів розвиток механізмів державного управління України набуває все більшої актуальності. Формування механізму державного управління повинно відбуватись на основі науково обґрунтованих принципів та погоджуватись з інтересами влади, громади та бізнесу. Отже, формування механізму управління виступає як головна передумова підвищення ефективності управлінського процесу. На нашу думку, головними факторами, що стримують реалізацію механізмів державного управління України є: ринкові умови господарювання на території України; високий рівень корупції, в тому числі й на рівні державних органів влади; нестабільність політичної ситуації в країні; нестача фінансових інвестицій; зниження можливості формування нових орієнтованих на реалізацію проектів структур.

У результаті проведеного дослідження механізмів державного управління України, отримані результати можуть бути використані для вдосконалення системи державного регулювання управління в умовах реалізації стратегії країни, що дасть змогу стимулювати інноваційну діяльність та покращити наявну систему управління. Таким чином, оновлення та вдосконалення концептуальних основ реалізації механізмів державного управління України може стати сучасною парадигмою збереження глобалізаційних тенденцій та механізмів інтеграції національних економік держав до світового співтовариства.

Література:

1. Карпа М.І. Методи управління кадровими процесами у контексті становлення публічної служби в Україні. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 37. С. 354—362. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_49 (дата звернення 17.12.2020).
2. Гусейнов Мохлат Йолчу Огли Поняття механізму державного управління в сфері соціально-економічного і промислового розвитку. Наукові праці МАУП. 2013. № 4 (39). С. 49—52.
3. Сизоненко О.В. Теоретичні підходи до формування механізмів державного управління сталим розвитком територій. Молодий вчений. 2018. № 11 (2). С. 987—992. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) (дата звернення 17.12.2020).
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. 2005. Москва: Омега-Л, 584 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. 2003. Київ: Атіка, 576 с.
6. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. За заг. ред. В.Б. Авер'янова. 2003. Київ: Факт, 384 с.
7. Лазор О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навч.-метод. посібн. Вид-во 5-те, допов. і перероб. 2012. Хмельницький: ТОВ "Поліграфіст-2", 520 с.
8. Ярмолинська І.В. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері інституційного догляду

та виховання дітей в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 18. С. 119—123.

9. Надолішній П.І. Теорія та історія державного управління (Опорний конспект лекцій до навчальної дисципліни): навч. посіб. 2016. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 126 с.

10. Приходченко Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 2. С. 105—112. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_14 (дата звернення 17.12.2020).

11. Федорчук О.В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування: зб. наук. пр. Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2008. Вип. 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf (дата звернення 17.12.2020).

12. Ортіна Г.В. Механізм реалізації державної політики антикризового розвитку реального сектора економіки за умов глобалізації. Експериментальні та теоретичні дослідження в сучасних науках: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції 5 серпня 2018 року у м. Суми: зб. наук. праць "ΛΟΓΟΣ" / відп. за випуск Голденблат М.А. // ГО "Європейська наукова платформа". 2018. Обухів: Друкарня ФОП Гуляєва В.М., 116 с.

13. Приходченко Л. Забезпечення ефективності системи органів публічної влади: питання формулювання та вимірювання цілей. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ. 2008. Одеса: ОРІДУ НАДУ, Вип. 2 (34). С. 23—32.

14. Рудницька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст. 2005. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 28 с.

15. Приходченко Л. Організаційний механізм державного управління: складові забезпечення ефективності. Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Одеса, 31 жовт. 2008 р. 2008. Одеса: ОРІДУ НАДУ, С. 129—131.

References:

1. Karpa, M.I. (2013), "Methods of personnel process management in the context of public service in Ukraine", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 37, pp. 354—362, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_49 (Accessed 17 December 2020).

2. Huseynov, Mohlat Yolchu Ogli (2013), "The concept of the mechanism of public administration in the field of socio-economic and industrial development", *Naukovi pratsi MAUP*, vol. 4 (39), pp. 49—52.

3. Sizonenko, O.V. (2018), "Theoretical approaches to the formation of mechanisms of public administration for sustainable development of territories", *Molodyi vchenyi*, vol. 11 (2), pp. 987—992, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) (Accessed 17 December 2020).

4. Atamanchuk, G.V. (2005), *Teoriia hosudarstvennoho upravlinnia*, [Theory of public administration], Omega-L, Moscow, Russian Federation.

5. Malinovsky, V.Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnia*, [Public administration], Attica, Kyiv, Ukraine.

6. Averyanov, V.B. (2005), *Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky*, [Public administration: problems of administrative-legal theory and practice]. Fakt, Kyiv, Ukraine.

7. Lazor, O.D. Lazor, O.Ya. and Yunik, I.G. (2012), *Osnovy derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia* [Fundamentals of public administration and local government], LLC "Polygraphist-2", Khmelnytsky, Ukraine.

8. Yarmolynska, I. (2018), "Concept and essence of mechanisms of public administration in the field of institutional care and education of children in Ukraine", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 18, pp. 119—123.

9. Nadolishniy, P.I. (2006), *Teoriia ta istoriia derzhavnoho upravlinnia* (Opornyi konspekt lektsii do navchalnoi dystsypliny) [Theory and history of public administration (Reference lecture notes to the discipline)], ORIDU NADU, Odessa, Ukraine.

10. Prykhodchenko, L. (2009), "The structure of the mechanism of public administration: the relationship of components and factors influencing efficiency", *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 2, pp. 105—112, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_14 (Accessed 17 December 2020).

11. Fedorchak, O.V. (2008), "Classification of mechanisms of public administration", *Demokratychne vriaduvannia: zbirnyk naukovykh prats*, [Democratic governance: a collection of scientific papers], LRIDU NADU, Lviv, Ukraine, vol. 1, available at: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf (Accessed 17 December 2020).

12. Ortina, G.V. (2018), "The mechanism of realization of the state policy of anti-crisis development of the real sector of economy in the conditions of globalization", *Ekspyrymentalni ta teoretychni doslidzhennia v suchasnykh naukakh*, *Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii 5 serpnia 2018 roku u m. Sumy: zbirnyk naukovykh prats "ΛΟΓΟΣ"*, [Experimental and theoretical research in modern sciences. Materials of the International scientific-practical conference on August 5, 2018 in Sumy: a collection of scientific papers "ΛΟΓΟΣ"], NGO "European Scientific Platform". Printing House FOP Gulyaeva, V.M., Obukhiv, Ukraine.

13. Prykhodchenko, L. (2008), "Ensuring the effectiveness of the system of public authorities: the formulation and measurement of goals", *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats*, vol. 2 (34), pp. 23—32.

14. Rudnitskaya, R.M. Sidorchuk, O.G. and Stelmakh, O.M. (2005), *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: sutnist i zmist*, [Mechanisms of public administration: essence and content], LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.

15. Prykhodchenko, L. (2008), "Organizational mechanism of public administration: components of efficiency", *Stratehiia rehionalnoho rozvytku: formuvannia ta mekhanizmy realizatsii: materialy pidsumk. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu*, Odessa, 31 zhovt. 2008 [Strategy of regional development: formation and mechanisms of realization: materials summary. scientific-practical conf. for international. participation, Odessa, October 31], ORIDU NADU, Odessa, Ukraine, pp. 129—131.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2021 р.

*В. В. Веляник,
слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0001-6004-5145
О. К. Толстанов,
д. мед. н., професор, профектор з науково-педагогічної роботи, професор кафедри управління
охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони
здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-7459-8629*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.84

ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

*V. Velianyk,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
O. Tolstanov,
Doctor of Medical Sciences, Professor, Vice-Rector for Education, Professor of the Department of Healthcare
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine*

FORMATION OF PERSONNEL INTELLECTUAL CAPITAL OF PUBLIC AUTHORITIES

У статті наводяться формулювання поняття "інтелектуальний капітал" різними науковцями. Розглядається зіставлення понять "нематеріальні активи" та "інтелектуальний капітал", їхні спільні та відмінні риси. Визначаються основні складові інтелектуального капіталу та особливості їхнього розвитку і функціонування, а саме: людський, структурний та споживчий капітали. Всі складові інтелектуального капіталу для ефективної реалізації мають розвиватися одночасно. Охарактеризовано передумови виникнення інтелектуального капіталу в суспільстві як окремої економічної категорії, та визначено, як це докорінно змінило економіку й систему зайнятості. Трансформація інтелектуальної власності в інноваційний продукт докорінно змінює економіку з середини ХХ ст. Виробництво товарів поступово трансформується у виробництво послуг, що позначається на всіх сферах діяльності суспільства, і на державній політиці забезпечення розвитку інтелектуального капіталу країни.

Світові тенденції обов'язково позначаються на державному менеджменті. У статті проаналізовано і розглянуто інтелектуальний капітал у контексті кадрової політики державної служби. В епоху невідворотних глобалізаційних процесів державне управління має необхідність модернізації загалом і кадрової політики зокрема. Ефективність державного менеджменту залежить від того, настільки інтелектуальний капітал державного службовця є затребуваним, розвиненим і реалізованим. Автор пропонує аспекти, що сприяють формуванню кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади відповідно до умов сьогодення, втілення яких забезпечить ефективність виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків.

Вивчення поняття "інтелектуальний капітал" у контексті діяльності органів державної влади залишається відкритим полем досліджень науковців, що засвідчує актуальність цієї теми в сучасну інноваційно-інформаційну епоху розвитку суспільства.

The article presents the wording of the concept of "intellectual capital" by various scientists. The comparison of the concepts "intangible assets" and "intellectual capital", their common and distinctive features is considered. The main components of intellectual capital and the peculiarity of

their development and functioning are determined, namely: human, structural and consumer capital. All components of intellectual capital must be developed simultaneously for effective implementation. The preconditions for the emergence of intellectual capital in society as a separate economic category are described, and it is determined how it radically changed the economy and the employment system. The transformation of intellectual property into an innovative product has radically changed the economy since the middle of the twentieth century. The production of goods is gradually transformed into the production of services, which affects all spheres of society and the state policy to ensure the development of intellectual capital of the country.

Global trends inevitably affect public management. The article analyzes and considers intellectual capital in the context of civil service personnel policy. In the era of inevitable globalization processes, public administration needs to be modernized in general, and personnel policy in particular. The effectiveness of public management depends on the extent to which the intellectual capital of a civil servant is in demand, developed and implemented. The author proposes aspects that contribute to the formation of human intellectual capital of public authorities in accordance with today's conditions, the implementation of which will ensure the effectiveness of civil servants in the performance of their duties.

The study of the concept of "intellectual capital" in the context of public authorities remains an open field of research of scientists, which testifies to the relevance of this topic in the modern innovation and information age of society.

Ключові слова: знання, інтелектуальний капітал, кадровий потенціал, органи державної влади, інноваційний підхід, державна служба.

Key words: knowledge, intellectual capital, human resources, public authorities, innovative approach, civil service.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ефективне функціонування органів державної влади залежить від професійної діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Враховуючи той факт, що протягом останнього століття відбуваються великі соціально-економічні зміни у суспільстві, основою якого стають знання (інформація), формування кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади стає вкрай актуальним, адже організація діяльності державного інституту має відповідати на виклики часу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вивченням сутності поняття інтелектуального капіталу займалися Дж. К. Гелбрейт, І. Селені, О. Тоффлер, Г. Беккер, М. Фішер, досліджуючи його як основу соціально-класових спільнот у різних суспільствах. У працях Д. Белла розкривається питання виникнення інтелектуальних технологій і появи такої економічної категорії як "інтелектуальний капітал".

Водночас варто відзначити внесок у розробку загальних проблем, пов'язаних з інтелектуальним капіталом таких вітчизняних вчених: С. Вовканич, Л. Семків, Л. Братчук, І. Пожуєв, В. Базилевич, В. Гринькова та ін. О. Кудирко співставляє поняття "нематеріальні активи" та "інтелектуальний капітал", характеризуючи їхні спільні та відмінні риси.

О. Зелінська, Р. Войтович розкрили сучасні компетенції органів державної влади в контексті глобалізаційних процесів, та проаналізували як це може вплинути на формування кадрового інтелектуального капіталу державного інституту.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз поняття "інтелектуальний капітал" та розкриття його сутності в контексті державної служби, а також визначення аспектів, які сприятимуть формуванню кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ще з середини ХХ ст. стає очевидним, що постіндустріальне суспільство чітко закріпило своєю віссю знання (інформацію). Цей факт докорінно змінив економіку та систему зайнятості. Під впливом фундаментальних трансформаційних процесів у структурі факторів виробництва економічна категорія "капітал" наповнилася високою інформаційною, творчою змістовністю. Таким чином, головними факторами виробництва стали знання, навички, здібності, креативність, що сприяють появі інновацій. Як зазначає науковець Деніел Белл, "постіндустріальне суспільство визначається як суспільство, в економіці якого пріоритет перейшов від переважного виробництва товарів до виробництва послуг, проведення досліджень, організації системи освіти й підвищення якості життя; в якому клас технічних спеціалістів став основною професійною групою і, що найважливіше, в якому запровадження нововведень... все більшою мірою стало залежати від досягнень теоретичного знання... Постіндустріальне суспільство... передбачає виникнення нового класу, представники якого на політичному рівні виступають як консультанти, експерти чи технократи" [1, с. 102].

Таки чином, одним з найважливіших економічних активів сьогодення постає саме інтелектуальний капі-

тал. Водночас теорія інформаційної економіки взагалі надає інтелектуальному капіталу домінуючої форми капіталу, адже людський потенціал відіграє важливу роль у сучасній економіці загалом та у сфері державного управління зокрема.

С. Вовканич та Л. Семків формують інтелектуальний капітал "як суму знань усіх працівників компанії, що забезпечують її конкурентоспроможність" [4, с. 18]. За визначенням Л. Братчука, під інтелектуальним капіталом розуміється "...сукупність знань і здібностей, які стимулюють появу нових ідей, технологій, новацій та здатні приносити економічну вигоду" [2, с. 264].

У свою чергу О. Бутнік-Сіверський визначає інтелектуальний капітал "як один із різновидів капіталу, який має відповідні ознаки капіталу і відтворює, одночасно, властиву лише йому (інтелектуальному капіталу) специфіку і особливості; має вартісну оцінку, об'єктивованій та ідентифікованій (відокремлений від підприємства), утримується підприємством (суб'єктом господарювання) з метою ймовірності отримання прибутку (додавкової вартості)" [3, с. 11].

В. Пожувєв вважає інтелектуальний капітал фактором виробництва, і зазначає, що "у рамках формалізованих уявлень про капітал, його самозростання відбувається у процесі кругообігу і обороту, причому, інтелектуальний капітал слід зрозуміти як рух, а не річ" [11, с. 6].

На думку О. Грішнєвої, основними складовими інтелектуального капіталу є:

- людський (когнітарний) капітал: знання, навички, досвід, ноу-хау, творчі здібності, креативний спосіб мислення, моральні цінності, культура праці та ін.;
- структурний (організаційний) капітал: патенти, ліцензії, ноу-хау, програми, товарні знаки, промислові зразки, технічне й програмне забезпечення, організаційна структура, корпоративна культура й т.д.;
- споживчий капітал (його слід трактувати ширше, як інтерфейсний капітал): зв'язки з економічними контрагентами (постачальниками, споживачами, посередниками, кредитно-фінансовими установами, органами влади та ін.), інформація про економічних контрагентів, історія взаємин з ними, торговельна марка (бренд) тощо [6, с. 34].

Всі вищезазначені складові інтелектуального капіталу постійно взаємодіють на засадах інноваційності, тому на практиці не можна вирішувати проблематику розвитку окремих складових цього ресурсу ізольовано. Всі складові інтелектуального капіталу мають розвиватися і вдосконалюватися одночасно.

Загалом є кілька наукових підходів щодо визначення поняття "інтелектуальний капітал". Одна група науковців ототожнює інтелектуальний капітал та нематеріальні активи, натомість інша розділяє ці поняття між собою.

Грунтовний аналіз зіставлення категорій "нематеріальні активи" та "інтелектуальний капітал" здійснив О.В. Кудирко. Згідно з його дослідженнями, поняття "інтелектуальний капітал" та "нематеріальні активи" ототожнювали такі науковці: Л. Едвінсон, Е. Брукінг, Р. Петті, Л. Джойя, К. Прахалад, К. Багріновський, М. Павлов. Відповідно до цієї концепції, "нематеріальні активи" та "інтелектуальний капітал" повністю збігаються,

але вони використовуються різними спеціалістами — бухгалтерами у першому випадку та менеджерами у другому. Натомість Р. Рослендер, Т. Стюарт, А. Уайлмен, Р. Фінчем, І. Кадді наголошують на тому, що інтелектуальний капітал є новим економічним активом, який не можна ототожнювати з нематеріальними активами. Відмінність полягає в тому, що нематеріальні активи відносяться лише до бухгалтерської сфери, в той же час інтелектуальний капітал розглядається з позиції авансованої інтелектуальної власності [9, с. 33].

Отже, інтелектуальний капітал визначається як знання, досвід та професіоналізм працівників, знанняві ресурси організації, які можуть зберігатися у формі інтелектуальної власності, базах даних, системах, процесах, а також культурі організації.

У сучасному світі інтелектуальний капітал є основною багатством країни. За даними "Всесвітнього економічного форуму", ще з 1992 року конкурентні переваги країн з розвинутою економікою лише на 15% залежали від традиційних показників, таких як обсяг ВВП, рівень інфляції, стан торгового балансу. На 85% міжнародне становище країни залежить від таких факторів, як ступінь освіти, кваліфікація кадрів, мотивація праці, вироблення системи цінностей на виробництві та у державі в цілому [8, с. 3].

Інтелектуальний капітал здатний забезпечити високий рівень розвитку країни навіть за відсутності достатньої кількості наявних природних ресурсів. Японія, Сінгапур — яскраві і далеко невичерпні тому приклади. Формування інноваційного суспільства у поєднанні з висококваліфікованими кадрами, згуртованістю, прагненням до співпраці та взаємодії створюють ефект "економічного дива" і виводять країни у високі рейтинги розвитку на світовому рівні. На сьогодні інтелектуальний капітал постає провідним економічним ресурсом, а будь-яка країна успішно функціонуватиме лише за умови залучення інтелектуального капіталу, оскільки в сучасному світі перевага надається саме інтелектуальній діяльності громадян та організацій.

В умовах глобалізаційних процесів країни світу активно змагаються між собою за ефективні людські ресурси, адже такі глобальні проблеми людства, як демографічна, екологічна, економічна кризи, пандемія та ін. вимагають "світлич" голів для пошуку виходів із критичних ситуацій, в яких опинилося людство загалом і країни зокрема.

У книзі Ручіра Шарми "Злет і занепад країн. Хто виграє та програє на світовій арені" автор детально описує світову війну за таланти як прагнення урядів залучити якнайбільше інтелектуального капіталу в розвиток своїх держав через різні програми, гранти і т.д. для того, щоб врятувати економіку своєї країни від спаду і забезпечити її стабільність та розвиток [14, с. 55]. Така картина є цілком очевидною і не можна її не враховувати в контексті невідворотних глобалізаційних процесів. Інтелектуальний капітал ефективно впливає на соціально-економічний стан держави, забезпечує стійкі конкурентні переваги на ринку. Він виступає генератором знань, ідей та стартапів, що вдосконалюють інноваційну систему країни та працюють на максимальний прибуток. Органічне поєднання матеріального та інтелектуального капіталів здатні вивести країну з будь-яких

турбулентностей криз, яким так насичений теперішній час.

Дослідженнями інтелектуального капіталу займаються провідні країни світу (США, Німеччина, Швеція, Ізраїль), міжнародні організації, такі як ООН, Всесвітній банк, ОЕСР та інші, а також світове об'єднання Європейського Союзу "Лісабонська стратегія". Україна теж дотична до цього процесу, про що свідчить наявність у стратегіях соціально-економічного розвитку регіонів і великих міст України вирішення питань інноваційного розвитку. Це зумовлює прагнення України до становлення економіки знань як нового способу виробництва, що визначається прогресом науки й техніки, розвитком високих технологій та наукомістких виробництв, потребує ефективного використання інтелектуального потенціалу.

Водночас виходячи зі світових тенденцій, ми спостерігаємо, що ситуація в Україні значно погіршується, адже відбувається постійний відтік висококваліфікованих фахівців за кордон. За даними Кабінету Міністрів України, лише за 2019 рік (до пандемії) з України виїхало близько 1,5 млн осіб. Саме тому формування кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади має вкрай важливе значення. Цілком очевидно, що успішність держави багато в чому залежить від людей, які знаходяться на державній службі, їхніх здібностей і можливостей реалізувати свій потенціал, виконуючи посадові обов'язки. Для того щоб побудувати успішну державу, у ній має бути створене сприятливе середовище для розвитку інтелектуального капіталу, адже засновані на знаннях інвестиції є найбільш вдалим і плідним. Для досягнення цієї мети необхідні професіонали, які розуміють сучасні світові тенденції, мають добре розвинене критичне мислення, емоційний інтелект, гнучкість і здатність швидко перенавчатися.

Забезпечення державного управління висококваліфікованими спеціалістами — це складний неперервний процес, який передбачає підвищення ефективності всієї системи державної служби. Як свідчить історична практика, формування державної кадрової політики може бути результативним у разі дотримання певних вимог та умов, воно включає в себе послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних і законодавчих дій [12]. Нормативну базу державної кадрової політики регулюють Конституція України, Закон України "Про державну службу", Укази Президента України з питань роботи з кадрами та становлення державної служби, Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України. У 1994—2002 рр. реалізовано Програму кадрового забезпечення державної служби, утворено Координаційну раду з питань державної служби, затверджено Стратегію реформування системи державної служби й Комплексну програму підготовки державних службовців.

Встановлення відповідності чинного законодавства та структури кадрової служби вимогам сьогодення, визначення основних напрямків їх гармонізації, виокремлення соціально-психологічних чинників є істотним кроком на шляху підвищення ефективності кадрової системи в органах державного управління. Виконання обов'язків державного службовця нероздільне з тим, до

яких наслідків у державі призведе реалізація ухваленого управлінського рішення [10].

Сутність кадрової політики полягає в правильному доборі й розміщенні кадрів, їх розподілі, у формуванні резерву кадрів, у створенні ділової та об'єктивної системи атестації, у стабілізації й підтримці на гідному рівні морально-психологічного клімату.

Варто зазначити, що кадрова політика не відповідає лише за кадрове забезпечення вирішення завдань реформування держави й суспільства. Вона має враховувати сучасний стан держави, і бути спрямованою у майбутнє, адже сутність нової кадрової доктрини полягає в тому, що держава та особа — соціальні партнери в професійно-трудовій та інтелектуальній самореалізації особистості. Досягнення гармонійного поєднання інтересів особи та держави, індивідуальних та загальнонаціональних інтересів — визначальний принцип у сучасній кадровій діяльності [10].

Тому кадровому менеджменту органів державної влади необхідно обов'язково спрямовувати свою увагу на рівень інтелектуального капіталу, що за своєю важливістю має вийти на перший план і постійно забезпечуватися належним рівнем освіти у формі стажувань, ділового туризму, партнерських обмінів, можливостей самоосвіти і т. д., забезпечуючи оновлення та актуальну новизну знань, інформації, інноваційного світобачення. Від рівня професіоналізму та розвитку потенціалу державних службовців залежить рівень і якість діяльності державно-управлінської сфери та здатність влади впроваджувати їх у життя. Розвиток потенціалу державних службовців допомагає досягти професійного становлення державних службовців та здобуття ними високого рівня професіоналізму, професійного самоусвідомлення, закріплення та передачі професійних цінностей. Сьогоднішня система управління такими кадрами в Україні є малоефективною через недосконалий механізм визначення реальних потреб у професійному навчанні, нездатність освітньо-навчальних програм відповідати на цілі і завдання державних службовців, що стоять перед ними сьогодні, а також враховування того факту, що ринок надання освітніх послуг з професійного навчання державних службовців є неконкурентним.

Слушним є твердження з Р. Войтович про те, що на сучасному етапі державотворення в Україні необхідно виробити новий стиль кадрового забезпечення органів влади й управління високопрофесійним управлінським персоналом, здатним задовольняти потреби населення шляхом надання якісних та ефективних управлінських послуг, адже в Україні сьогодні дуже потрібні ініціативні, компетентні кадри з новим стилем мислення та баченням перспективи розвитку суспільства, які володіють демократичними методами державного управління й здатні забезпечити економічний та соціальний розвиток держави в умовах глобалізації [5, с. 21].

Таким чином, враховуючи глобалізаційні процеси, осторонь яких не може стояти жодна країна, яка прагне розвиватися, ми пропонуємо такі аспекти, що сприятимуть формуванню кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади:

— узгодження системи освіти з потребами часу (сьогодні існує нагальна необхідність вдосконалення національної системи професійної підготовки державних

службовців, оптимізація функціонування якої потребує застосування наукового, законодавчого та організаційного забезпечення);

— створення системи комплексної та поетапної підготовки фахівців з урахуванням взаємозв'язку загальноосвітньої ланки (середньої школи із відповідною професійною орієнтацією), середньої (професійно-технічні училища, коледжі), вищої (інститути, академії, університети) та післядипломної освіти;

— поєднання систем підвищення кваліфікації (наприклад, державна служба і діджиталізація, а також корисним є досвід організації програми розвитку кар'єри у навчанні державних службовців Канади, адже вони володіють можливістю переміщення в межах всієї системи органів виконавчої влади країни та відряджень, що використовується з певною періодичністю впродовж всієї роботи державного службовця під контролем відповідного міністерства);

— забезпечення чіткої системи правового поля захисту інтелектуальної власності (формування системи перетворення нових знань у нові технології спонукає до необхідності розробки механізмів управління інтелектуальною власністю у сфері технологій, продуктів та послуг);

— підвищення статусу державного службовця (акцент на зростанні соціального статусу державного службовця);

— розвиток ділового туризму (пошук і знайомство з кращими практиками діяльності органів державної влади сприятиме ефективності виконання своїх посадових обов'язків і появі різних комунікацій та інновацій, адже для того, щоб покращити цей світ, треба спочатку його для себе відкрити);

— заохочення інноваційних підходів щодо вирішення поставлених завдань (формування різноманітних цільових програм і заходів, що спонукатимуть до креативності та інноваційних підходів у сферах трудової діяльності);

— організація партнерських обмінів (розвиває комунікацію, збагачує досвід, спонукає до налагодження співпраці та створення інноваційних продуктів);

— розвиток цифрової культури (типові реалії сьогодення, в яких цифровізація державної служби супроводжується залученням технологій у сфері державного обслуговування, формуванням електронних архівів, баз даних та можливістю дистанційних управлінь);

— заохочення до постійного саморозвитку і самовдосконалення (у сучасному інформаційному світі динаміка життя суспільства набирає обертів, прискорюючи багато процесів і подій, що здатні змінювати загальну картину світу в розрізі десятиліть, тому найбільш цінними є кадри, які здатні швидко вчитися і перенавчатися);

— розробка моделей взаємодії держави, бізнесу та суспільства (як стверджує В. Ціпуринда, це слід робити "за допомогою залучення у сферу відтворення кадрового потенціалу недержавних підприємств та установ, створення сприятливих умов для їхньої діяльності. Вітчизняна економіка має гостру потребу в життєздатних інститутах соціального партнерства у сфері зайнятості для координації діяльності населення, недержавних і державних підприємств, що представляють інте-

реси їх союзів і асоціацій. У країнах із розвинутою економікою саме такі інститути забезпечують стійкі, ефективні зв'язки між роботодавцями, освітніми установами та населенням і відповідно швидко адаптацію соціально-трудової сфери до змін в економіці. У нашій країні такі інститути тільки зароджуються" [13, с. 24].

О. Зелінська зазначає, що "сучасні вимоги, які зумовлюються новими умовами переходу до цифрового суспільства і цифрової економіки в Україні, визначають попит на добре підготовлений резерв кандидатів на посаду, які здатні за допомогою ІКТ та цифрових технологій у стислі терміни забезпечити ефективне вирішення завдань з урахуванням актуальних підходів до організації роботи державних структур і апарату управління. Стратегічним завданням системи освіти у сфері державного управління має бути підготовка фахівців, що приймають рішення на основі даних, — Chief Data Officer. CDO, а також їх команди, — це не просто ключові керівники, які компетентні в управлінні даними, це і люди, які формують нову управлінську культуру" [7, с. 119].

Крім того, враховуючи зміни, які привнесла у світове суспільство пандемія, слід врахувати такі зміни у сфері праці:

1) розвиток дистанційної зайнятості населення, надання послуг у відповідному форматі;

2) збільшення частки працівників, зайнятих наданням інформаційних, консультативних, інтелектуальних, інноваційних послуг;

3) збільшення частки працівників нових, знанево-інтелектуально-насичених професій;

4) поступова автоматизація виробництва, що, звісно, позначається на державному обслуговуванні громадян, внаслідок чого державні службовці можуть бути вільнішими від рутини і більше займатися справами, котрі вимагають прийняття рішень, живих комунікацій, чи створення інновацій;

5) зростання значущості фізичного і психічного здоров'я персоналу, його соціально-психологічних, морально-етичних якостей, що особливо загострила пандемія та пов'язані з нею наслідки.

Ці зміни вагомо впливають на діяльність країни загалом та органів державної влади зокрема, тому їх обов'язково слід враховувати при формуванні кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади.

Розглянемо детальніше чинники, які впливають на формування інтелектуального капіталу органів державної влади. Насамперед, мова піде про зовнішній фактор, до яких відносяться:

— демографічні чинники (народжуваність щороку падає, населення стрімко "старіє" і таким чином скорочується кількість працездатного кваліфікованого населення, що, безумовно, позначається на кадровій політиці через необхідність зростання витрат на професійне навчання і перепідготовку кадрів та стрімке зниження чисельності молодих фахівців);

— правова база (формування системи правового захисту інтелектуальної власності в Україні триває);

— стан навколишнього середовища (зміна клімату та підвищення забруднення навколишнього середовища сприяє появі нових вірусів і бактерій, що здатні спричинити пандемію, негативно впливають на стан здоров'я людей і скорочують тривалість життя населення);

— фінансова політика (без фінансування інновацій та інформаційного середовища, заходів, спрямованих на захист навколишнього середовища, охорони праці та здоров'я, державного замовлення на підвищення кваліфікації та перекваліфікації кадрів, гідної оплати праці ми втрачаємо інтелектуальний капітал країни, спостерігаючи його витік за кордон);

— соціальні чинники (рівень доходів, соціальний захист з боку держави);

— міжнародна політика (міжнародна співпраця з іншими країнами, місце і роль держави і світі).

Внутрішні фактори, що впливають на формування інтелектуального капіталу органів державної влади, визначаються такими чинниками: фінансові, організаційні, інноваційний розвиток, інформаційні.

Управлінський вплив на формування кадрового інтелектуального капіталу має бути системним, враховуючи всі вищенаведені чинники та фактори. Під час формування інтелектуального капіталу слід приділити більшу увагу саме тим методам, які направлені на покращення кваліфікації персоналу, розкриття здібностей і талантів кожного працівника. У цьому випадку слід застосовувати методи впливу, групового оцінювання колективу, формування корпоративних цінностей, задіювати мотиваційний механізм інтелектуальної праці і т.д. Державна кадрова політика має формувати професійний та компетентний кадровий склад державної служби не за рахунок "природного" відбору, а готуючи його шляхом цілеспрямованого наскрізного навчання, як це роблять, наприклад, у Великій Британії, чи Японії. Варто врахувати досвід Сполучених Штатів Америки, адже в цій країні добре налагоджена практика організованого систематичного пошуку обдарованої молоді до лав державної служби.

Переймаючи кращий досвід провідних країн світу, його варто пристосовувати до локальних умов враховуючи особливості менталітету країни. Слід пам'ятати, що будь-яка країна для свого процвітання і розвитку має бути здатною до адаптації у постійно мінливому світі та вміти інтегруватися в світовий глобальний простір, а в інформаційному суспільстві першочерговим фактором забезпечення конкурентних переваг стає інтелектуальний капітал. Україна потребує чіткої стратегії випереджального інтелектуально-інноваційного характеру, що забезпечить рівні можливості для генерування нових технологій і знань. Від рівня ефективного державного управління, освіти, науки, виробництва та їхньої інтеграції залежить рівень суспільно-економічного розвитку держави. Для України розвиток кадрового інтелектуального капіталу, насамперед, в органах державної влади, має стати стратегічним напрямом.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Невід'ємною частиною сучасного інформаційного суспільства є інтелектуальний капітал, що визначається як окрема економічна категорія. Провідні країни світу влаштовують справжнє полювання за "світлим" головами, адже соціально-економічний розвиток держави неможливий без талановитих, кваліфікованих кадрів. Це безпосередньо стосується і сфери державного управління, тому кадрова політика органів державної влади

має вагоме суспільне значення. Державний інститут поступово модернізується відповідно до умов часу. У статті наведені аспекти, що, на думку авторів, сприятимуть формуванню кадрового інтелектуального капіталу органів державної влади, що в свою чергу, зробить державний менеджмент більш ефективним а саме: узгодження системи освіти з потребами часу поєднання системи підвищення кваліфікації, забезпечення чіткої системи правового поля захисту інтелектуальної власності, підвищення статусу державного службовця, розвиток ділового туризму, заохочення інноваційних підходів щодо вирішення поставлених завдань, організація партнерських обмінів, розвиток цифрової культури, заохочення до постійного саморозвитку і самовдосконалення, розробка моделей взаємодії держави, бізнесу та суспільства. Управлінський вплив на формування кадрового інтелектуального капіталу має бути системним, а державна кадрова політика готувати його шляхом цілеспрямованого наскрізного навчання.

Перспективи подальших розвідок. Враховуючи наслідки пандемії, яка поступово докорінно змінює суспільство в усіх сферах його діяльності, спостерігаються активні зміни у сфері праці, що в свою чергу впливає і на діяльність органів державної влади. Діджиталізація в Україні тільки набирає обертів. Невідворотні глобалізаційні процеси, що проникають в усі щілини державного інституту, з часом приведуть до переосмислення діяльності і функцій держави як такої.

Література:

1. Белл Д. Нотатки про постіндустріальне суспільство. Суспільний інтерес. 1967. № 7. С. 102.
2. Братчук Л. М. Економічна сутність інтелектуального капіталу та його облікове забезпечення. Економічний аналіз. 2015. № 2 (21). С. 262—269.
3. Бутнік-Сіверський О. Інтелектуальний капітал: теоретичний аспект. Інтелектуальний капітал. 2002. № 1. С. 16—27.
4. Вовканич С., Семів Л. Людський та інтелектуальний капітали в економіці знань. Вісн. НАН України. 2008. № 3. С. 13—23.
5. Войтович Р. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції. Вісник НАДУ. 2013. № 2. С. 14—23.
6. Грішнова О.А. Людський, інтелектуальний і соціальний капітал України: сутність, взаємозв'язок, оцінка, напрями розвитку. Соціально-трудові відносини: теорія та практика. 2014. № 1. С. 34.
7. Зелінська О.В. Формування цифрових компетенцій органів державної влади як основного ініціатора й стратега у формуванні та реалізації людського капіталу. Міжнародна науково-практична конференція "Цифрова економіка як фактор інноваційного розвитку суспільства" 11 листопада 2020 р. Тернопіль, 2020. С. 118—119.
8. Коваленко О.М. Інтелектуальний капітал: формування та розвиток в Україні. ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана". Київ. 2008. 24 с.
9. Кудирко О.В. Нематеріальні активи та інтелектуальний капітал: порівняльний аналіз економічних категорій. Академічний огляд. 2013. № 2. С. 30—35.

10. Луциків І.В., Гупка В.В. Особливості здійснення кадрової політики в сфері публічного управління. Матеріали І міжрегіональної науково-практичної конференції "Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні" 21 травня 2019 року, Тернопіль, 2019. URL: <https://cutt.ly/Ek20XOG>.

11. Пожуєв В.І. Інтелектуальний капітал як стратегічний потенціал організації. Гуманітарний вісник ЗДІА. Вип. 37. 2009. С. 4—15.

12. Стратегія державної кадрової політики — основа модернізації країни. Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 31 трав. 2012 р. Київ. URL: <https://cutt.ly/Wk21BDd>

13. Ціпуринда В. Фактори формування інтелектуального капіталу. Вісник КНТЕУ. № 2. 2013. С. 18—27.

14. Шарма Р. (2018), Злет і занепад країн. Хто виграє та програє на світовій арені. Київ: Наш формат, 408 с.

References:

1. Bell, D. (1967), "Notes on the Post-Industrial Society", The Public Interest, vol. 7, p. 102.

2. Bratchuk, L.M. (2015), "An economic concept of intellectual capital and its accounting support", Economic analyze, vol. 2 (21), pp. 262—269.

3. Butnik-Sivers'kyj, O. (2002), "An intellectual capital: theoretical aspect", Intellectual capital, vol. 1, pp. 16—27.

4. Vovkanych, S., and Semiv, L. (2008), "Human and intellectual capital in the knowledge economy", Bulletin of UNAS, vol. 3, pp. 13—23.

5. Vojtovych, R. (2013), "Modernization of government management in the context of global integration", Bulletin of NAGM, vol. 2, pp. 14—23.

6. Hrishnova, O.A. (2014), "Human, intellectual and social capital of Ukraine: essence, relationship, evaluation, directions of development", Social and labor relations: theory and practice, vol. 1, pp. 34.

7. Zelins'ka, O.V. (2020), "Formation of digital competencies of public authorities as the main initiator and strategist in the formation and implementation of human capital", Mizhnarodna nauko-vo-praktychna konferentsiia "Tsyfrova ekonomika iak faktor innovatsijnoho rozvytku suspil'stva" [International scientific-practical conference "Digital economy as a factor of innovative development of society"], Ternopil', Ukraine, 11 November, pp. 118—119.

8. Kovalenko, O.M. (2008), Intelektual'nyj kapital: formuvannya ta rozvytok v Ukrayini [An intellectual capital: formation and development in Ukraine], National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, Ukraine.

9. Kudyrko, O.V. (2013), "Intangible assets and intellectual capital: a comparative analysis of economic categories", Academic review, vol. 2, pp. 30—35.

10. Lutsykyv, I.V. and Hupka, V.V. (2019), "Features of the implementation of personnel policy in the field of public administration", Materialy I mizhregional'noyi nauko-vo-prakty'chnoyi konferenciyi "Problemy p'ublichnogo upravlinnya ta administruvannya na regional'nomu rivni" [Proceedings of the First Interregional Scientific and Practical Conference "Problems of Public Administration at the Regional Level"], National University, Ternopil, Ukraine, 21 may, available at: <https://cutt.ly/Ek20XOG> (Accessed 10 Feb 2021).

11. Pozhuiev, V.I. (2009), "An intellectual capital as a strategic potential of the organization", Bulletin of ZSIA, vol. 37, pp. 4—15.

12. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine (2012), "The strategy of the state personnel policy is the basis of the country's modernization", Proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical conference with international participation. National University, Kyiv, Ukraine, available at: <https://cutt.ly/Wk21BDd> (Accessed 10 Feb 2021).

13. Tsipurynda, V. (2013), "Factors of intellectual capital's formation", Bulletin of KNTEU, vol. 2, pp. 18—27.

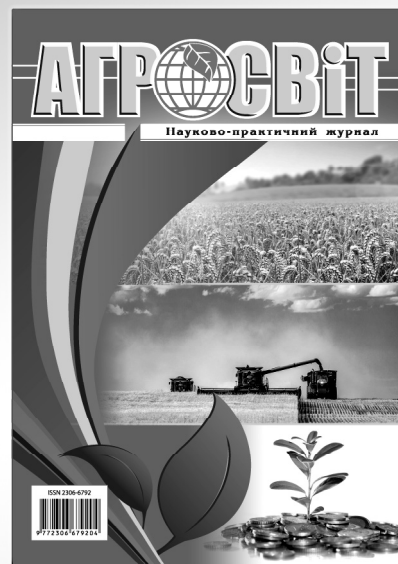
14. Sharma, R. (2018), Zlet i zanepad krain. Khto vyhraie ta prohraie na svitovij areni [The rise and fall of countries. Who will win and lose on the world stage], Nash format, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 30.03.2021 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

УДК 342.6

М. В. Глагович,
 слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
 Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
 ORCID ID: 0000-0003-3899-9334
 Н. Г. Діденко,
 д. держ. упр., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного
 адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
 ORCID ID: 0000-0002-7365-9370

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.91

ПОВНОВАЖЕННЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ, ФУНКЦІЇ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

М. Glagovych,
 Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
 Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
 N. Didenko,
 Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Healthcare
 Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

POWERS OF THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE, FUNCTIONS AND RESPONSIBILITIES

У цій статті висвітлюються питання правового статусу Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади; досліджується його компетенція та сукупність повноваження, якою наділений зазначений орган влади; визначаються підстави та особливості парламентської відповідальності, її види та основні форми. Особливу увагу приділено визначенню завдань, які ставляться перед Кабінетом Міністрів України та вивченню функцій, якими наділяється цей орган виконавчої влади задля виконання покладених на нього повноважень. У роботі становлено, що урядові повноваження класифікуються на певні види, залежно від сфери їх реалізації, тих суспільних правовідносин, на які вони справляють вплив, а також органів, з яким взаємодіє КМ України, реалізуючи їх. Повноваження уряду у своїх сукупності формують його компетенцію, яка закріплена у чинному законодавстві як комплекс позитивних дій, які повинен вчинити даний орган у процесі здійснення своєї діяльності.

У статті досліджується класифікація функцій Кабінету Міністрів України в залежності від форм його діяльності та сфери суспільних відносин, в яких вони реалізуються, визначено правовий зміст основних з них та значення. В роботі проаналізовано парламентську відповідальність як необхідний елемент правового статусу уряду з точки зору її політичної та юридичної правової природи. Окреслено такі види парламентської відповідальності як індивідуальна відповідальність кожного окремого члена уряду за дії у ввіреній йому сфері суспільного життя та солідарна відповідальність всього складу уряду за результати діяльності цього органу виконавчої влади загалом, а також надано правову характеристику даних видів. Визначено, що парламентська відповідальність як правовий інститут є важливим елементом системи стримувань та противаг, адже забезпечує взаємоконтроль двох гілок державної влади — законодавчої та виконавчої.

This article covers the legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine as the highest body in the system of executive bodies; its competence and the set of powers vested in this authority are investigated; the bases and features of parliamentary responsibility, its types and basic forms are determined. Particular attention is paid to the definition of tasks assigned to the Cabinet of Ministers of Ukraine and the study of the functions assigned to this executive body to perform its powers. In this paper, it is established that governmental powers are classified into certain types, depending on the scope of their implementation, the public relations on which they influence, as well as the bodies with which the Cabinet of Ministers of Ukraine interacts, implementing them. The powers of the government together form its competence, which is enshrined in current legislation as a set of positive actions that must be taken by this body in the process of its activities.

The article examines the classification of functions of the Cabinet of Ministers of Ukraine depending on the forms of its activities and the sphere of public relations in which they are implemented, defines the legal content of the main ones and their significance. The paper analyzes parliamentary responsibility as a necessary element

of the government's legal status in terms of its political and legal nature. Such types of parliamentary responsibility as individual responsibility of each individual member of the government for actions in the sphere of public life entrusted to him and joint responsibility of the whole government for the results of this executive body as a whole are outlined, and the legal characteristics of these types are given. It is determined that parliamentary responsibility as a legal institution is an important element of the system of checks and balances, because it provides mutual control of two branches of government — legislative and executive.

This article examines the powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine, its functions and responsibilities, emphasizes that each of these issues is an important element in forming a correct idea of the legal status of the government, its role and importance in socio-political life of the state. scientific research of modern scientists.

Ключові слова: Кабінет Міністрів України, повноваження, функції, парламентська відповідальність, суб'єкт адміністративно-владних повноважень, органи виконавчої влади.

Key words: Cabinet of Ministers of Ukraine, powers, functions, parliamentary responsibility, subject of administrative-power powers, executive bodies.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Виконавча влада є однією із трьох гілок державної влади України. Саме на виконавчу владу покладаються функції щодо реалізації державної політики як зовнішньої, так і внутрішньої. Ключовим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (далі — КМ України), який наділяється низкою повноважень з метою реалізації, покладених на нього завдань та виконання функцій. Предметом даного дослідження є повноваження, функції та відповідальність КМ України, як вищого органу виконавчої гілки влади.

Значущість отриманих на підставі проведеного дослідження результатів полягає у їх комплексності, адже вони можуть бути використані як науковцями під час підготовки теоретичних матеріалів за відповідною проблематикою, так і фахівцями-практиками в ході правозастосовної діяльності. Окрім того, результати цього дослідження мають практичне значення для фізичних осіб та юридичних осіб, незалежно від форми власності, адже КМ України як вищий орган у системі органів виконавчої влади реалізує свої повноваження безпосередньо і на всій території України, тож усестороння обізнаність щодо кола питань, які є повноваженнями уряду, порядок їх реалізації та межі мають суттєве значення для нормального функціонування громадянського суспільства та сприяють уникненню різного роду проблем, пов'язаних із реалізацією усіма учасниками суспільних правовідносин належних їм прав та законних інтересів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання правового статусу КМ України, неодноразово були предметом наукових досліджень. Так, його окремі аспекти досліджували такі науковці: як Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Армаш Н.О., Барабаш Ю.Г., Білокур Є.І., Битяк Ю.П., Бородін І.Л., Веніславський Ф.В., Голосніченко І.П., Дахова І.І., Зубенко Г.В., Ківалов С.В., Ковалів М.В., Кресіна І.О., Крупчан О.Д., Малиновський В.Я., Навроцький О.О., Осауленко С.В., Павленко Р.М., Серьогіна С.Г., Скакун О.Ф., Скорик В.О., Совгіря О.В., Сорока С.В., Терещук М.М., Шемшученко Ю.С. та інші.

ЗАВДАННЯ СТАТТІ

У статті поставлено завдання визначити правовий статус КМ України, його функції та повноваження, а також визначити основні аспекти парламентської відповідальності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досліджуючи правовий статус КМ України, функції та відповідальність даного органу виконавчої влади, слід передусім проаналізувати відповідні нормативні положення чинного законодавства. Основними нормативно-правовими актами, які регламентують досліджувані нами питання є Конституція України (ст. 116) [1] та Закон України "Про Кабінет Міністрів України" (далі — Закон) (ст.ст. 20—32, 36—40) [2]. Окремі аспекти щодо функцій та повноважень КМ України містяться в Постанові КМ України Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України (далі — Регламент) [3] та низці підзаконних нормативно-правових актів.

КМ України як вищий орган у системі органів виконавчої влади виконує низку завдань, які ставляться перед ним, як органом загальної компетенції, який здійснює загальне керівництво й координацію діяльності органів галузевої і функціональної компетенції, а також окремих суб'єктів суспільних правовідносин на всій території України. Загалом всі завдання, які ставляться перед КМ України та які закріплені законодавцем у ст. 2 Закону, нами було згруповано у три блоки: по-перше, завдання щодо впровадження державних програм та реалізації державної політики; по-друге, завдання із комплексного вирішення низки питань у сфері економічного розвитку; по-третє, завдання уряду щодо діяльності у міжнародній та зовнішньоекономічній сферах.

Не вдаючись до аналізу кожного із поставлених перед КМ України завдань, підкреслимо, що для належної їх реалізації даний орган виконавчої влади наділений низкою повноважень, які знайшли своє відтворення у чинних нормативно-правових актах. Повноваження як правова категорія являє собою сукупність прав та обов'язків, якими наділений той чи інший суб'єкт адміністративно-владних повноважень. Говорячи про КМ України, слід зауважити, що його повноваження у своїй сукупності формують компетенцію даного органу державної влади. Іншими словами, компетенція КМ України, визначена ст. 19 Закону, знайшла свою деталізацію у повноваженнях даного органу влади, які закріплені у вказаному законі. Аналогічну точну зору висловила С.В. Осауленко зазначивши, що "компетенція державного органу — це сукупність установлених законом владних повноважень для здійснення функцій і завдань, покладених на нього державою, а повноваження — це сукупність прав та обов'язків органу" [4, с. 12].

Компетенція уряду закріплена у чинному законодавстві як комплекс позитивних дій, які повинен вчинити даний орган у процесі здійснення своєї діяльності. Аналіз положень ст. 19 Закону дає підстави стверджувати, що всі дії, які входять до складу компетенції КМ України можуть бути сформовані у два великі блоки — типи компетенції уряду. До першого типу належать дії організаційно-управлінського характеру: 1) забезпечення належного виконання Конституції та всіх інших нормативно-правових актів всіма суб'єктами суспільних відносин і, таким чином, забезпечити дотримання прав та свобод людини та громадянина, а такої їх законних інтересів; 2) координація комплексу питань економічного, гуманітарного, соціального, правоохоронного, антикорупційного тощо спрямування, які входять до системи державного управління; 3) вирішення питань у сфері національної безпеки та оборони, цивільного захисту, внутрішньої політики та зовнішньополітичної діяльності.

До другого типу компетенції належать дії контролюючо-наглядового або контролюючо-попереджувального спрямування. Так, відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону саме уряду ставиться в обов'язок не лише створити умови щодо належного виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів, а й здійснювати контроль за їх виконанням органами виконавчої влади. В разі виявлення порушень або будь-яких недоліків щодо виконання з боку зазначених суб'єктів, КМ України зобов'язаний вжити заходи щодо їх усунення.

Як зазначалося нами вище, компетенція уряду формується із закріпленого в чинному законодавстві кола повноважень, які можуть бути класифіковані, передусім за критерієм виду суспільних відносин, на які вони справляють вплив. Отже, розглянемо повноваження, які має уряд у кожній сфері суспільних відносин.

1. Повноваження у фінансово-економічній сфері, сфері трудових правовідносин та зайнятості населення. Враховуючи важливість та значущість даної сфери суспільних відносин, законодавець наділив уряд досить широким колом повноважень у цьому напрямку. Зокрема, такі як:

- забезпечення здійснення комплексу дій та заходів щодо реалізації економічної політики в державі та виконання державних програм соціально-економічного розвитку, аналіз доцільності їх впровадження та моніторинг їх виконання;

- відповідно до чинного законодавства КМ України є повноцінним учасником господарських правовідносин, а отже наділений правомочностями щодо управління об'єктами державної власності без будь-яких обмежень, в тому числі і правом делегування даного повноваження центральним та місцевим органам виконавчої влади або визначеним для цього суб'єктам господарювання;

- досить важливим повноваженням уряду у сфері управління державною власністю є обов'язок уряду внести парламенту пропозиції щодо переліку об'єктів права державної власності щодо якого існує заборона приватизації;

- реалізуючи повноваження в досліджуваній сфері суспільних відносин, КМ України зобов'язаний сприяти розвитку всіх форм підприємництва та забезпечувати реалізацію державної політики у сфері господарювання; створювати умови для розвитку національних това-

ровиробників, забезпечувати їх захист та підтримку. Уряд, у тому числі, визначає обсяги продукції, необхідні для задоволення державних потреб та створює різного роду резервні фонди, забезпечуючи тим самим продовольчу безпеку держави. Підтримуючи товаровиробників, уряд має надавати підтримку і споживачам товарів, робіт та послуг, забезпечуючи захист їх інтересів та підвищення якості їх життя;

- забезпечення реалізації бюджетної, фінансової та податкової державних політик. Саме на уряд покладається обов'язок щорічного розроблення проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення його належного виконання. За потреби, КМ України уповноважений приймати рішення щодо використання коштів резервного фонду Державного бюджету України та вчинювати дії, спрямовані на обслуговування державного боргу України;

- КМ України забезпечує здійснення політики у сфері ціноутворення, що полягає в тому, що цей орган державної виконавчої влади реалізує встановлені основні засади формування, встановлення та застосування цін та тарифів, а також здійснює їх регулювання та контроль за дотриманням;

- здійснює заходи щодо організації митної справи;

- здійснює регулювання зовнішньоекономічної діяльності, проведення загальнодержавної зовнішньоекономічної політики; забезпечує ефективне використання державних валютних коштів;

- виступає гарантом міжнародних позик, які надаються державі відповідно до міжнародних договорів України, ратифікованих ВР України;

- забезпечує проведення загальнодержавної політики у сфері трудових правовідносин та зайнятості населення, виступає стороною соціального партнерства на національному рівні, в межах взятих на себе зобов'язань, забезпечує реалізацію Генеральної трудової угоди (п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону).

2. Повноваження уряду у сфері соціального захисту населення, охорони здоров'я, гуманітарній та природоохоронній сферах, коло яких є теж досить широким. Основними серед них слід назвати такі:

- забезпечення реалізації політики соціального захисту; розроблення проектів законів щодо соціальних стандартів та гарантій, а також державних програм соціальної допомоги та забезпечення їх виконання;

- проведення загальнодержавної політики у сфері охорони здоров'я та епідеміологічного благополуччя населення, охорони материнства та дитинства, освіти та науки, фізичної культури та спорту, туризму та рекреаційного господарства; реалізація заходів щодо створення матеріально-технічних умов для розвитку цих сфер;

- забезпечення проведення національно-культурної політики, вжиття заходів щодо охорони історико-культурної спадщини, розвитку національних меншин та міжнаціональних відносин; створення умов для функціонування української мови як єдиної державної мови на всій території України та забезпечення вільного розвитку мов національних меншин та корінних народів; забезпечення підтримки українців, які проживають за межами країни та сприяння задоволенню їх національно-культурних потреб;

- проведення політики у сфері інформатизації та науково-технічного розвитку;

— забезпечення проведення державної політики у сфері екології та природокористування, виконання різного роду екологічних програм та здійснює координацію діяльності органів державної влади та інших суб'єктів, спрямовану на виконання цих програм; вирішує питання щодо ліквідації аварій, пожеж, катастроф, стихійного лиха, а також забезпечує реалізацію вже затверджених програм у цій сфері;

— засновує премії та стипендії уряду, визначає їх розмір та порядок надання (п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону).

3. Повноваження у правоохоронній сфері, в якій вирішується широке коло питань щодо правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини й громадянина. У цій сфері уряд має низку повноважень, значущість яких важко переоцінити. Це забезпечення проведення державної правової політики в цілому, контроль за належним виконанням норм чинного законодавства органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також їх посадовими особами; вжиття заходів щодо захисту прав та свобод людини й громадянина, охорони власності, боротьби зі злочинністю та проявами корупції, зокрема шляхом контролю за діяльністю органів виконавчої влади; створює умови для функціонування судів, системи правової допомоги населенню, в тому числі, безоплатної, сприяє вільному розвитку системи юридичних послуг (п. 3 ч. 1 ст. 20 Закону).

4. Повноваження у сфері зовнішньої політики. Законодавець наділив КМ України трьома повноваженнями у даній сфері. Зокрема, уряд зобов'язаний забезпечувати діяльність держави у сфері зовнішньої політики, у тому числі шляхом розроблення та забезпечення виконання відповідних програм та інших документів у цій сфері. Окрім того, уряд розглядає та затверджує програми перебування офіційних іноземних делегацій на території України. Ще одним повноваженням уряду у сфері зовнішньої політики є вирішення питання щодо укладання та виконання міжнародних договорів України. І на останок щодо повноважень у зазначеній сфері, саме уряд уповноважений приймати рішення щодо придбання у власність держави нерухомого майна, яке знаходиться за кордоном з метою забезпечення потреб дипломатичних представництв України (п. 4 ч. 1 ст. 20 Закону).

5. Повноваження у сфері національної безпеки та оборони. До даної сфери, перш за все, належить обов'язок уряду здійснювати заходи щодо зміцнення національної безпеки та обороноздатності України, збереження її територіальної цілісності та непорушності державних кордонів. Також уряд вирішує питання щодо розвитку оборонно-промислового комплексу та визначає пріоритетні напрями (п. 5 ч. 1 ст. 20 Закону).

6. Повноваження у сфері державного управління та державної служби. Насамперед, уряд вживає заходів щодо забезпечення органів виконавчої влади професійними кадрами, висококваліфікованими працівниками та затверджує їх граничну чисельність; встановлює умови оплати праці працівників бюджетних підприємств, установ і організацій державного сектору економіки, а також визначає умови грошового забезпечення поліцейських, осіб начальницького та рядового складу з числа військовослужбовців; в межах наданих йому повноважень, вирішує питання щодо заохочення керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади

та застосування до них дисциплінарних санкцій, за виключенням звільнення з посади. Уряд наділений повноваженнями щодо утворення, реорганізації та ліквідації міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та районних державних адміністрацій, а також правомочностями щодо затвердження положень про зазначені вище органи. У випадку розгляду справ у Конституційному Суді України, уряд приймає рішення забезпечення представництва його інтересів у цьому органі (п. 6 ч. 1 ст. 20 Закону).

Окрім наведеної вище класифікації, повноваження КМ України можуть бути класифіковані залежно від суб'єкта, з яким взаємодіє уряд в ході виконання того чи іншого повноваження. Зокрема, повноваження уряду у відносинах з органами виконавчої влади — центральними та місцевими, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та підпорядкування (ст. ст. 21—24 Закону); повноваження уряду у відносинах з Президентом України та іншими органами й службами, утвореними ним (ст. ст. 25—26 Закону); повноваження уряду у відносинах з парламентом, створеними ним органами та народними депутатами (ст. ст. 27—35 Закону); повноваження КМ України під час його взаємодії з органами судової влади та іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями (ст. ст. 36—40 Закону).

Зазначений перелік повноважень уряду не є вичерпним, однак розширений він може бути виключно Конституцією та законами України. Для реалізації зазначених вище повноважень, уряд видає постанови та розпорядження, які є обов'язковими для виконання.

Окреслені вище повноваження КМ України здійснює з метою виконання певних функцій, реалізація яких покладається на нього як на вищий орган в системі органів виконавчої влади. У науковій літературі функції центральних органів виконавчої влади часто ототожнюють із функціями державного управління. Є. Левенець, досліджуючи функціональну складову діяльності центральних органів виконавчої влади у сучасній Україні, пропонує поділити функції цих державних органів на політико-адміністративні (управлінські), нормотворчі (законодавчої ініціативи) та соціальні (гуманітарно-економічні). Такий поділ, на думку, вказаної авторки "є достатньо умовним, але його корисність саме у такому вигляді полягає у широких можливостях для інституційного аналізу з метою подальшої оптимізації владних структур" [5].

Виконавча влада в цілому виконує функції, які повною мірою, відтворюють цілі державного управління, серед яких можна визначити наступні: 1) виконавча або управлінська, зміст якої полягає у неухильному, своєчасному та ефективному забезпеченні виконанні законів та інших нормативно-правових актів; 2) правозахисна — будь-яка особа, чиї права і свободи порушені має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі [6]; 3) нормотворча — приймати підзаконні нормативно-правові акти, відповідно до законів України та на їх виконання; 4) регулятивна, яка проявляється через вплив на суспільні відносини за допомогою таких методів як координація, контроль, планування, прогнозування тощо; 5) функція дотримання конституційного порядку та забезпечення законності; 6) забезпечуваль-

на або соціально-економічна, яка спрямована на забезпечення добробуту населення і реалізується через механізми соціально-адміністративного управління; 7) юрисдикційна, яка проявляється у державному примусі у випадках та в порядку, встановленому нормами чинного законодавства.

При більш детальному вивченні цього питання, встановлено, що дана класифікація функцій є характерною і для КМ України, як одного із органів виконавчої влади. Однак вбачається, що така класифікація є надто деталізованою, що у свою чергу може призводити до дублювання змісту функцій. Тож враховуючи завдання, які ставляться перед урядом, вплив, який функції справляють на суспільні відносини, а також керуючись викладеними вище положеннями щодо повноважень КМ України, вбачається, що функції даного органу державної влади можна поділити на виконавчо-розпорядчу (або правозастосовчу), нормотворчу, захисну, соціально-економічну, установчу та контрольно-наглядову.

Зміст першої функції полягає в організації виконання нормативно-правових актів, здійснення контролю за їх дотриманням та належним виконанням усіма суб'єктами суспільних правовідносин, а також забезпечення реалізації завдань виконавчої влади у сфері державної політики. Вважаємо, що виконання саме цієї функції є надважливим для КМ України, адже беззаперечно практична реалізація законів та інших нормативно-правових актів має ключове значення для реалізації політики держави як ззовні, так і всередині країни.

Нормотворча функція КМ України розкривається через можливість прийняття даним суб'єктом адміністративно-владних повноважень в межах, наданої йому компетенції, відповідних підзаконних нормативно-правових актів, які є обов'язковими для виконання.

Соціально-економічна функція проявляється через діяльність уряду у двох, нерозривно пов'язаних один з одним напрямках — соціальному та економічному. З одного боку, саме на КМ України покладається обов'язок забезпечити втілення в життя правових норм, які гарантують визнання людини і громадянина найвищою соціальною цінністю в державі, їх захист та безпеку. А з іншого — уряд має реалізовувати економічну політику в державі, створити умови для розвитку всіх сфер економіки та стимулювати їх усталене зростання, забезпечити ефективне проведення політики у сфері ціноутворення, податків та інвестицій, внутрішньо- та зовнішньоекономічної діяльності. Економічна функція є вкрай важливою для кожної країни, адже її ефективна реалізація, є запорукою належного функціонування соціально-суспільних, людиноорієнтованих процесів у державі.

Зміст установчої або адміністративно-організаційної функції полягає у здійсненні КМ України організаційних та структурних змін у певній галузі економіки або сфері суспільного життя, координації роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади, контролі за їх діяльністю.

Контрольно-наглядова функція вищого органу у системі органів виконавчої влади реалізується через механізми нагляду, перевірки, контролю тощо за належним виконанням нормативно-правових актів, затверджених стандартів, нормативів та правил усіма учасниками суспільних правовідносин, які функціонують у дер-

жаві та здійснюють діяльність в окремо взятій галузі чи сфері суспільного життя.

Захисна функція КМ України, на нашу думку, тісно переплітається з усіма функціями, зазначеними вище. Адже саме завдяки її виконанню, уряд нашої країни забезпечує дотримання та збереження державного суверенітету та національної безпеки, цілісності та неперушності державних кордонів, своєчасного попередження та відвернення дій, які створюють загрозу національній безпеці та правопорядку.

Зазначимо, що функції КМ України можуть бути класифіковані і за іншими ознаками. Зокрема, поділ функцій на нормотворчу, правозастосовну, захисту та інтерпретаційну відображає форми, у яких уряд здійснює покладені на нього завдання. Враховуючи роль КМ України, в системі органів державної влади можна говорити про політичну функцію, яка, на нашу думку, повною мірою вкладається в рамки управлінської, адже її змістом є реалізація як внутрішньої, так і зовнішньої політики, курс якої визначається Верховною Радою України (ладі — ВР України), як представницьким органом українського народу. Зважаючи на напрями діяльності КМ України, її функції цілком можна класифікувати залежно від основного призначення кожного окремого міністерства, які входять до складу уряду. Зокрема, це можуть бути такі функції як гуманітарна або трудова, функція соціального захисту, правоохоронна, екологічна, функція охорони здоров'я, освітня та культурно-просвітницька функції тощо.

Отже, підсумовуючи зазначене вище, слід підкреслити, що функції КМ України являють собою певні напрями або сфери діяльності цього органу влади, які мають різний характер та забезпечують виконання тих завдань, які ставляться перед урядом.

Аналіз перелічених вище функцій дає підстави стверджувати, що, незалежно від критеріїв класифікації функцій, всі їх можна поділити на функції загального та спеціального спрямування. До перших належать функції, здійснення яких спрямоване на комплексну реалізацію політики в сфері державного управління. А інші — розкриваються через взаємодію КМ України з іншими органами влади в окремих сферах державного управління — адміністративно-політичному, соціально-економічному та гуманітарному.

Приступаючи до дослідження питання щодо відповідальності КМ України, слід зазначити, що правовий статус даного органу влади характеризується тим, що його відповідальність як необхідний елемент правового статусу, не має чіткого визначення в чинному законодавстві. А отже, і види відповідальності, які можуть бути покладені на КМ України в разі невиконання або неналежного виконання завдань, покладених на даний вищий орган виконавчої влади, законодавчо не встановлено. Однак не можна сказати, що законодавець взагалі оминув дане питання. Так, Конституцією України встановлюється, що КМ України несе відповідальність перед Президентом України, хоча й не зазначається яку саме (ч. 1 ст. 113). Аналогічна норма, без якоїсь додаткової деталізації, міститься і в ст. 1 Закону України "Про Кабінет Міністрів України". Водночас § 2 Регламенту КМ України розширює коло суб'єктів перед яким відповідає Уряд і додає до даного переліку Верховну Раду

України, що й обумови використання в науковій літературі терміну "парламентська відповідальність".

Парламентська відповідальність КМ України є досить специфічною, адже вона не є повною мірою ні юридичною, ні політичною відповідальністю, їй властива подвійна правова природа — досліджувана відповідальність є одночасно і політичною і конституційно-правовою (юридичною). На думку Ю.Г. Барабаша, її зміст полягає у припиненні повноважень уряду на підставі рішення парламенту, причиною якого є втрата довіри суб'єктом відповідальності [7, с. 214]. В свою чергу О.В. Совгіря пропонує розглядати парламентську відповідальність як механізм впливу на КМ України з боку ВР України, метою якого є забезпечити ефективну реалізацію програми діяльності уряду та поставлених перед ним завдань [8, с. 28]. Іншими словами, така відповідальність є способом контролю законодавчої гілки державної влади над виконавчою. Водночас на думку Р. М. Павленка, парламентська відповідальність є реакцією ВР України на встановлені факти в діяльності КМ України чи прояв позиції щодо даного органу влади в цілому, а отже, наголошує науковець, необгрунтовано вважати парламентську відповідальність формою контролю, адже вона є його наслідком [9, с. 27].

Пам'ятаючи про подвійну правову природу парламентської відповідальності, доцільно підкреслити, що політична відповідальність уряду та конституційно-правова (юридична) мають різні підстави застосування. Підставою застосування першої є недоцільність діяльності членів уряду, в той час як підставою конституційно-правової відповідальності — вчинене правопорушення у сфері конституційного права. Ми цілком поділяємо точку зору С.Г. Серьогіної, М.М. Терещук, С.В. Сороки, що дані види парламентської відповідальності відрізняються і за спрямуванням, і за наслідками їх застосування. Так, метою політичної відповідальності є усунення невідповідності між політикою КМ України та парламентською більшістю, а наслідки можуть мати суто політичний характер. Досить влучно, на погляд, висловилося з цього питання С.В. Сорока, зазначивши, що "... політична відповідальність є суб'єктивною. Необхідність застосування даного виду відповідальності визначається не критеріями законності, а політичними потребами та орієнтаціями депутатів парламенту. Уряд виконує власні функції доти, доки його діяльність задовольняє парламент" [10, с. 4]. Водночас метою конституційно-правової відповідальності є порушення у сфері конституційного права, а її наслідками завжди є застосування юридичних санкцій [11, с. 52].

У науковій літературі виділяють декілька форм парламентської відповідальності, серед яких основними є: 1) резолюція або вотум довіри (обговорення дій уряду на його вимогу); 2) резолюція осуду або вотум недовіри (оголошується парламентом і може мати як конструктивний характер — у випадку внесення пропозиції кандидатури нового прем'єр-міністра, так і деструктивний — без такої пропозиції); 3) інтерпеляція (звернення парламенту до уряду з вимогою роз'яснення щодо певного питання, здійснене у передбаченій для цього формі); 4) запитання членів парламенту до КМ України, які можуть бути здійснені як в усній, так і в письмовій формі.

Враховуючи зазначене вище, можна сказати, що чинне законодавство, регламентуючи правовий статус КМ України, оминає питання відповідальності даного колегіального органу, прямо не називаючи ні її види, ні форми, однак які можуть бути визначені на підставі належного аналізу нормативно-правових актів. Аналіз останніх показує, що вітчизняний законодавець передбачив персональну відповідальність членів КМ України. Така відповідальність може бути особистою — за діяльність конкретного міністра щодо ведення справ у ввіреній йому сфері державного управління (індивідуальна відповідальність), або колективною, що передбачає солідарну відповідальність членів КМ України за результати діяльності уряду як колегіального органу влади. Окрім того кожен член КМ України несе дисциплінарну відповідальність за вчинені ними порушення у сфері трудового законодавства під час виконання ними трудової функції та інші види відповідальності за правопорушення іншого характеру (ст. 45 Закону).

Висвітлюючи зазначене питання, слід підкреслити, що законодавець виокремив відповідальність членів уряду за вчинення правопорушень у сфері корупції, зловживання службовим становищем, вчинення дій у разі конфлікту інтересів, а також у випадку необгрунтованого набуття членами КМ України різного роду активів та їх наступної конфіскації за рішенням суду. В окреслених випадках вчинення протиправних дій членами КМ України, кожен з них підлягає звільненню парламентом.

Отже, резюмуючи зазначене вище щодо відповідальності КМ України, наголосимо, що даний правовий інститут є важливим елементом системи стримувань та противаг, адже забезпечує взаємоконтроль двох гілок державної влади — законодавчої та виконавчої.

ВИСНОВКИ

Грунтовно дослідивши у даній статті питання повноважень КМ України, його функцій та відповідальності, слід підкреслити, що кожне з цих питань є важливим елементом у формуванні коректного уявлення про правовий статус уряду, його роль та значення у суспільно-політичному житті держави, а отже, може бути предметом самостійних наукових пошуків сучасних науковців. За результатами дослідження можна зробити такі висновки:

1. З метою реалізації завдань, які є основою функціонування та діяльності КМ України, даний орган наділено низкою повноважень, які логічно сформовані вітчизняним законодавцем у групі в залежності від сфери суспільних правовідносин.

2. Всі повноваження уряду, утворюють у своїй сукупності його компетенцію. Аналіз норм чинного законодавства, а також наукових позицій сучасних науковців, дозволив нам сформулювати визначення компетенції уряду як комплексу позитивних дій, вчинюваних ним для виконання покладених на нього завдань, а також класифіковано компетенцію КМ України на організаційно-управлінську та контрольно-наглядову.

3. Перелік повноважень уряду, закріплений у Законі, попри їх всебічність та досить велику кількість, не є вичерпним, однак розширення кола повноважень уряду можливе лише на підставі Конституції або законів, а не власного рішення уряду. Що, на нашу думку, є проявом принципу стримувань та противаг між гілками дер-

жавної влади. Реалізація повноважень уряду знаходить своє відображення в актах — постановках та розпорядженнях, які видаються даним органом.

4. Реалізуючи свої повноваження, уряд виконує покладені на нього функції, які можуть бути класифіковані за різними ознаками і у своїй сукупності поділені на управлінські, нормотворчі та соціальні.

5. Відповідальність уряду може бути політичною та конституційно-правовою, а в залежності від суб'єкта — колегіальною або індивідуальною. Проаналізовані види парламентської відповідальності прямо не називаються законодавцем, однак логічно випливають із положень нормативно-правових актів, які регламентують правовий статус та функціонування КМ України.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року у редакції від 01 січня 2020 р. Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.12.2020).

2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року у редакції від 06.12.2020. Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 15.12.2020).

3. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року у редакції від 15.11.2020 р. Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.12.2020).

4. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України: автореф. дис.канд. юрид. наук. 12.00.07. Одеса. Одеська національна юридична академія. 2010. 19 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/50594266.pdf> (дата звернення: 13.12.2020).

5. Левенець Є. Функціональна складова діяльності центральних органів виконавчої влади в сучасній Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. 2011. Вип. 5. С. 102—106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2011_5_9 (дата звернення: 13.12.2020).

6. Дніпров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13327/18.pdf> (дата звернення: 13.12.2020).

7. Барабаш Ю.Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монографія. Харків: Право, 2008. 220 с.

8. Совгіря О.В. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України: теоретичні та практичні аспекти. Адвокат. Наука і практика. № 12 (147) 2012. С. 28—35.

9. Павленко Р.М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. 253 с.

10. Сорока С. В. Парламентська відповідальність уряду як форма взаємодії гілок влади. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02\(9\)/11ssvvgv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02(9)/11ssvvgv.pdf) (дата звернення: 13.12.2020).

11. Терещук М.М. Актуальні питання відповідальності уряду в сучасних республіках. Науковий вісник Ужгородського університету, 2015. Серія ПРАВО. Випуск 30. Том 1. С. 51—54. URL: <http://uzhnu.edu.ua> (дата звернення: 13.12.2020).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "The Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 15 December 2020).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "About the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (Accessed 15 December 2020).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "On approval of the Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> (Accessed 15 December 2020).

4. Osaulenko, S.V. (2010), "Administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine", Ph.D. Thesis, Administrative law and process; finance law, information law, Odessa National Law Academy, Odessa, available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/50594266.pdf> (Accessed 13 December 2020).

5. Levenets, Y. (2011), "Functional component of the activity of central executive bodies in modern Ukraine", Scientific notes of the Institute of Political and Ethnonational Studies named after I.F. Kuras, vol. 5, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2011_5_9 (Accessed 13 December 2020).

6. Dniprov, O. (2017), "Special principles of executive power functioning", Academic Journals and Conferences, available at: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13327/18.pdf> (Accessed 13 December 2020).

7. Barabash, Y.H. (2008), Derzhavno-pravovi konflikty v teorii ta praktytsi konstitutsiinoho prava [State and legal conflicts in the theory and practice of constitutional law], Pravo, Kharkiv, Ukraine.

8. Sovhyria, O.V. (2012), "Parliamentary responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine: theoretical and practical aspects", Advokat. Nauka ta praktyca, vol. 12 (147), pp. 28—35.

9. Pavlenko, R.M. (2002), Derzhavno-pravovi konflikty v teorii ta praktytsi konstitutsiinoho prava [Parliamentary responsibility of the government: world and Ukrainian experience], Academia, Kyiv, Ukraine.

10. Soroka, S.V. (2011), "Parliament responsibility of government as a form of interaction between executive and legislative", Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia, vol. 2 (9), available at: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02\(9\)/11ssvvgv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02(9)/11ssvvgv.pdf) (Accessed 13 December 2020).

11. Tereshchuk, M.M. (2015), "Current issues of the government responsibility in the modern republics", Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu, Seriya PRAVO, vol. 30, no.1, pp. 51—54. *Стаття надійшла до редакції 30.03.2021 р.*

Л. Ю. Торовець,

*слухач магістратури кафедри управління охороною, здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0001-9349-7084

Я. Ф. Радич,

*д. держ. упр., професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0002-8374-5424

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.98

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

L. Torovets,

Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

Ya. Radysh,

Doctor of Sciences in Public Administration,

Professor of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

LEGAL REGULATION OF FINANCIAL ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES

Фінансова діяльність органів публічної влади передбачає собою розподіл і перерозподіл грошових ресурсів, які формуються як частина валового внутрішнього продукту і національного доходу. Це об'єктивно необхідно, тому що його існування виникає з попиту суспільства на товари — грошові відносини ефективні, але не виникають самі по собі. Їх використання вимагає цілеспрямованої діяльності громадськості, їх об'єднань та муніципалітетів. Нині одним з пріоритетних напрямів розвитку фінансового права є вивчення характеру фінансової діяльності органів публічної влади, а також визначення характеристик нормативно-правових актів. Для визначення і підтвердження об'єктивних передумов для формування і здійснення фінансової діяльності в країні і муніципалітетах, фактори створення сучасної фінансової системи стали особливо важливими, тому що погляди, висловлені в літературі, ставлять під сумнів погляди, які переважають. Здійснення фінансової діяльності місцевого самоврядування передбачає створення чіткої правової системи в сфері місцевого самоврядування. Успіх системи залежить головним чином від того, повністю чи ні закони і постанови відображають основні характеристики системи, пов'язаних з громадськістю.

Дослідження фінансової діяльності органів публічної влади набуває все більшої актуальності через нестабільність товарних валют в суспільстві. Тому предметом цього дослідження є аналіз характеру та суті фінансової діяльності в частині напрямів функціонування органів публічної влади. Ще одним важливим напрямком цього дослідження є вивчення правових основ фінансової діяльності держави і муніципалітетів, оскільки форма і політика її здійснення визначаються державою в ряді нормативних актів. На основі аналізу фінансової діяльності органів публічної влади в Україні, в статті виділені питання, які потребують вирішення на сучасному етапі та сформований проект Концепції регулювання фінансової діяльності органів публічної влади.

The financial activity of public authorities involves the distribution and redistribution of monetary resources, which are formed as part of gross domestic product and national income. This is objectively necessary because its existence arises from society's demand for goods — monetary relations are effective, but do not arise by themselves. Their use requires purposeful activity of the public, their associations and municipalities. Currently, one of the priority areas of financial law is to study the nature of the financial activities of public authorities, as well as to determine the characteristics of regulations. In order to determine and confirm the objective preconditions for the formation and implementation of financial activities in the country and municipalities, the factors of creating a modern financial system have become especially important because the views expressed in the literature call into question the prevailing views. The implementation of financial activities of local self-government involves the creation of a clear legal system in the field of local self-government. The success of the system depends mainly on whether or not laws and regulations fully reflect the basic characteristics of the system related to the public.

The study of financial activities of public authorities is becoming increasingly important due to the instability of commodity currencies in society. Therefore, the subject of this study is an analysis of the nature and essence of financial activities in terms of the functioning of public authorities. Another important area of this study is to study the legal basis of financial activities of the state and municipalities, as the form and policy of its implementation are determined by the state in a number of regulations. Based on the analysis of the financial activity of public authorities in Ukraine, the article highlights issues that need to be addressed at the present stage and formed a draft Concept for the regulation of financial activities of public authorities.

*Ключові слова: управління, регулювання, забезпечення, система, органи публічної влади, удосконалення.
Key words: management, regulation, provision, system, public authorities, improvement.*

ВСТУП

У сучасних умовах розвитку в Україні зберігається значний баланс фінансової підтримки муніципалітетів. У цьому контексті зростає роль місцевої автономії як найважливішого інституту демократичної правової держави. Це дає можливість громадянам широко брати участь у вирішенні актуальних соціальних і економічних питань та індивідуальних завдань держави.

Реалізація закріпленого в Конституції України принципу незалежності місцевого самоврядування вимагає наявності стабільної фінансової бази в містах. Однак 80% муніципальних утворень України не можуть гарантувати реалізацію своїх проектів і дій. У цьому контексті держава змушена надавати їм постійну фінансову допомогу у вигляді міжнародних транспортних платежів, що не збільшує ділову активність громадян, які проживають у цих містах. Фінансування може надаватися муніципалітетам не тільки в формі державної фінансової допомоги, а й за рахунок збільшення джерел доходу для інтересів муніципалітетів в торгівлі та іншій муніципальній діяльності в межах їх юрисдикції. Ресурси для подальшого розвитку і зміцнення місцевої автономії.

Як і раніше є проблеми з визначенням фінансового і правового статусу муніципалітетів, що займаються фінансовою діяльністю, особливо в сфері нагляду за законодавчою діяльністю у фінансовому секторі.

Отже, є гостра необхідність у науковій перевірці та формулюванні практичних рекомендацій щодо зміни порядку надходження доходів місцевого самоврядування. Це вимагає ідеологічного підходу до вивчення за-

конів і постанов про фінансову діяльність як діяльності державних фінансів. Це не тільки теоретичне питання для подальшого розвитку фінансового права, а й дуже важливий етап з точки зору правозастосування.

Вищевикладене підтверджує важливість, своєчасність і практичну значимість дослідження нормативних правових актів у галузі фінансової діяльності органів публічної влади.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — сформулювати теоретичну концепцію і практичні пропозиції, спрямовані на вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють фінансову діяльність органів публічної влади.

Об'єктом дослідження є фінансова діяльність органів публічної влади.

Предметом дослідження — сукупність суспільно-економічних відносин, які виникають між суб'єктами державного управління в частині перерозподілу ресурсів та управління фінансовою діяльністю.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Більшість вчених визначають державу як незалежний орган в фінансових відносинах. Наприклад, Поліщук Я.В. [13], Гуць Я.О. [1] вважають, що в контексті таблиці державного бюджету встановлення оподаткування безпосередньо береться на себе державою. Поліщук Я.В. писав: "Податковий дизайн не може бути іншим. Всі його аспекти можна розглядати разом як характеристики будь-якого виду оподаткування. Що сто-

сується змісту форми, платник, позиція, співвідношення, умови та інші фактори будуть залежати від конкретного податку" [13; 12].

Лободіна З.М. та Дем'янишин В.Г. [2; 4] стверджують, що держава повністю залежить від фінансових відносин. Для підтвердження цієї позиції вчені вказали, що держава сама є власником податку, який справляється з будь-якого державної установи, а податок, що стягується податковими органами, компенсується з бюджету. Водночас ця країна є учасником міжнародного договору про уникнення подвійного оподаткування і сприймає це як суб'єкт міжнародного права (слід зазначити, що країна діє аналогічним чином при встановленні і введення податків) [17].

Начебто те ж саме вказав і Малишко В.В. [5], що платник податків обов'язковим учасником є держава. Він пише, що державні фінанси допомагають країні розподіляти і перерозподіляти більшу частину свого валового внутрішнього продукту, що є основною метою податково-бюджетних відносин. Суб'єктами державних фінансів є держава, громадськість і корпоративна структура. Як основний сектор державної фінансової системи, державні фінанси акумулюють майже 80% всього капіталу і опосередковуються через різні фінансові установи, керовані державою.

Пепе Реев стверджує, що основна відмінність між оподаткуванням і громадянством полягає в складі учасників: залежність держави від влади — фундаментальна особливість податкового союзу. Ці країни не показали владного відношення і не можуть бути пов'язані з оподаткуванням [6; 10; 13].

Всі наведені дослідження не мають комплексного системного вивчення правового забезпечення функціонування фінансової системи, що стосуються фінансової діяльності держави і місцевого самоврядування і їх характеру. З цього питання проводилися лише поодинокі дослідження.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Публічна влада може здійснюватися двома способами: безпосередньо громадськістю (люди в цілому або територіальні громади) або через відповідні установи (державними органами). Органи публічної влади за формою поділяють на державні установи та органи місцевого самоврядування. Органи публічної влади — це досить жорстка внутрішня, інтегрована і взаємопов'язана система.

Органи публічної влади України — це група органів державної влади і місцевого самоврядування, створена Конституцією України, мета якої — захищати права, свободи та законні інтереси громадян, національну і соціальну безпеку, а також вирішувати соціальні проблеми. Економічна і культурна структура. Сьогодні існує багато суперечок про те, чи можуть державні органи і органи місцевого самоврядування бути незалежними сторонами в фінансових відносинах і як їх можна врегулювати.

Виділяють три основних позиції:

— по-перше, держава — незалежний і обов'язковий учасник фінансових відносин;

— по-друге, держава бере участь у фінансових і правових відносинах тільки через відповідні державні інститути;

— по-третє, держава вважається основним правом, а не фінансовим засобом зв'язку.

Стаття 92 Конституції України передбачає, що законами може бути встановлений: бюджет України і бюджетна система України; податкові системи, податки і збори; принципи створення і операцій у фінансовій, валютній, кредитній та інвестиційній сферах; стан національної валюти України та іноземних валют; порядок утворення і погашення внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок і тип державних випусків і випуску державних облігацій. Очевидно, що сама держава не може реалізувати ці права. Це пов'язано із застосуванням сили відповідним державним органом (у цьому випадку Верховною Радою України). Сама країна ніякими фінансовими зв'язками не забезпечена.

Держава має фінансові відносини з-за власних інтересів, і у державних інститутів також є свої інтереси. Як бачите, така точка зору нелогічна, тому що мало ймовірно, що державні органи, створені спеціально для забезпечення дотримання відповідних повноважень, мають свої власні інтереси. В цьому випадку необхідно чітко проаналізувати правовий статус відповідних державних органів, які покликані виконувати певні завдання і дії, а також правовий статус відповідних державних органів як бюджетних установ. Крім того, для організації, що представляють їхні інтереси, мало ймовірно, що "держава буде зацікавлена в меншому капіталі".

Водночас необхідно переконатися, що правник не виключає ситуації, коли держава або територіальні органи є незалежною стороною в цьому відношенні. Тут згадується ситуація, коли громада або регіон є власником відповідного бюджету (ні в якому разі не Верховною Радою України або представником місцевого уряду) і в бюджеті вони виступають в якості основної відповідальності.

Згідно з п. 7 Частини 1 Статті 2 Бюджетного кодексу України бюджетне зобов'язання — всі зобов'язання, взяті протягом бюджетного періоду на основі бюджетних асигнувань, підписання контрактів, закупівель товарів, послуг або інших подібних компаній, які повинні бути оплачені протягом бюджетного періоду в той же період або в майбутньому. Водночас бюджетні зобов'язання можуть приймати тільки бюджетні менеджери. Цей висновок ґрунтується на положеннях другого абзацу Пункту 6 Статті 6 Бюджетного кодексу України, де йдеться, що розпорядник бюджетних коштів, передбачений в бюджеті, має право розпоряджатися бюджетом і платити. Сума, час і ліміт — це бюджет. Розпорядник бюджетних коштів — це бюджетна установа, яке контролюється і має право отримувати бюджети, бюджетні зобов'язання, довгострокові зобов'язання з енергетичних послуг і витрат бюджету (параграф 47, параграф 47 Бюджетного кодексу України). З іншого боку, бюджетні установи, уряду, органів місцевого самоврядування та їх асоціації, які були створені в установленому порядку, повністю підтримуються державним або місцевим бюджетом (пункт 12 статті 2 Бюджетного кодексу України). Таким чином, бюджетні зобов'язання може приймати тільки бюджетні установи. У чинному законі про бюджет держава не визначається як суб'єкт, який має право брати на себе фінансові зобов'язання. Зважаючи на вищевикладене неправильно говорити, що "дер-

жава не повинна розглядатися як правопорушник за виконання своїх фінансових зобов'язань".

Видно, що використання держави безпосередньо в якості позичальника має ідеологічне і політичне значення. Таким чином, можна особливо підкреслити важливість держави в реалізації фінансових відносин. У цьому випадку ми дуже виступаємо за визнання державою і регіональними спільнотами статусу певних юридичних новел, які мають не тільки юридичне значення, а й політико-ідеологічний зміст. Таке ставлення має сенс, тому що, якщо держава чи інші адміністративні органи заявляють про волю і поведінку особи або установи, що володіє державною владою, це може перейти в суспільні відносини.

Очевидно, що чинне українське законодавство визначає територіальну цілісність тільки як населення, об'єднане постійними жителями села, селища чи міста. Ці села є самостійними адміністративними територіями. Підрозділи або адміністративні території, добровільно поділені між жителями кількох сіл. При цьому їх економічні інтереси реалізуються відповідною радою. Що стосується ситуації, то такого визначення немає. Отже, з точки зору національного права держава і територіальні органи є "просто інтелектуальною структурою, результатом загальнонаукового пізнання соціальних явищ". Емпіризм робить держава суб'єктом правових відносин тільки в міжнародному праві. Отже, "поняття держави, як би воно не виражалось, є всеосяжним і проводиться тільки для певних конкретних інтелектуальних цілей". Зважаючи на вищевикладене ми вважаємо, що держава — це широка категорія науки, знання і абстракції; держава не бере участь безпосередньо у фінансових відносинах, оскільки здійснює владу через відповідні державні органи.

Характер фінансових правовідносин визначається багатьма основними принципами. Г.Ф. Шершеневич наголошував, що в разі поведінки, яке стосується різниці у поведінці та інших відносин з емоціями, думками, а не вираження їхньої поведінки, різноманітність соціальних відносин об'єктивно виділяє відносини, які можуть мати правовий характер. Тобто правовідносини передбачають дії, які мають відповідну правову форму, і опосередковують пов'язані з ними правові наслідки. Аксиома — це твердження, що фінансові комунікації, як і інші юридичні комунікації, виробляються, змінюються і припиняються на підставі закону. Це норми фінансового права, які встановлюють модель поведінки сторін в правових відносинах і будуть реалізовані в майбутньому спілкуванні. Роджер Халфина писав: "Юридична комунікація — наслідок правових норм". Таким чином, фінансові відносини є результатом фінансових і правових норм, в яких обговорюються умови їх запровадження, зміни та припинення. З огляду на важливість цих відносин, держава регулює їх, вводячи закони — цей тип закону має вищу юридичну силу, тому що тільки з такою поведінкою його можна змінити і припинити. Тому Ч. 2 Статті 92 Конституції України передбачає, що можуть прийматися тільки закони України: національний бюджет і бюджетна система України; податкові системи, податки і збори; створення і функціонування фінансових, валютних, кредитних і інвестиційних ринків; статус національної валюти в Україні і статус іноземних

валют; освіту і погашення низки внутрішніх і зовнішніх боргів; порядок, види випуску державних цінних паперів.

Водночас фінансові та юридичні правила об'єктивні не тільки з точки зору закону. Вчені справедливо відзначають, що фінансові відносини регулюються різними нормативними актами з різною юридичною силою: законами, розпорядженнями Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, іншими публічними указами і розпорядженнями органів влади і систем місцевого самоврядування. Однак зовнішнє вираження і склад фінансових законів повинні бути визначені заздалегідь, у моїй країні до сих пір немає чіткої системи і підпорядкованої системи регулювання на законодавчому рівні. Проекти нормативно-правових актів, спрямованих на встановлення та затвердження єдиних обов'язкових вимог для підвищення ефективності та якості регулюючої діяльності. Стабільність і систематизація законів і правил спрямована на створення ефективної правової системи. Однак Верховна Рада України все ще розглядає такі проекти.

За допомогою фінансів можна задовольнити зростаючий попит на відтворення. Фінанси можуть пристосувати співвідношення випуску до споживчого попиту. Характер муніципальних утворень, методи розвитку, обсяг охоплених ними товарно-грошових відносин і їх роль у процесі суспільного виробництва залежать від соціальної економіки, характеру і функції незалежності муніципалітетів. Тому, без сумніву, важливе теоретичне і практичне значення має всебічне вивчення всіх аспектів фінансових відносин муніципальних утворень і нормативно-правової бази регіональних відносин. Фінансова діяльність держави і муніципалітетів. Особливістю фінансової діяльності місцевого самоврядування є те, що реалізація включає планування (накопичення, мобілізацію), розподіл, перерозподіл і використання коштів для реалізації проектів, що надаються місцевим співтовариством і фінансуються державою, а також запланованих і практичних проектів.

Органи місцевого самоврядування можуть встановлювати процедури створення і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів самостійно або за участю держави. Вони формуються шляхом збору (накопичення) коштів через податкову систему, муніципальні позики, для управління фінансовими витратами. Все це вимагає розвитку фінансової автономії на місцях, пов'язаної з накопиченням, використанням та розподілом коштів. Розподіл його ВВП залежить від плану розвитку регіону і ґрунтується на ньому. Отже, ВВП не розподіляється по фінансам. Однак неможливо розпорядитися ВВП без засобів, тому що вони опосередковують цей процес, приводячи до розробки, розподілу та використання відповідних коштів.

Метою фінансової діяльності є розподіл або перерозподіл ВВП. Під час фінансової діяльності місцеві некомерційні організації повинні управляти не тільки своїми власними ресурсами, а й роботою державних підприємств, асоціацій та установ при виконанні своїх завдань. У результаті фінансова діяльність незалежних урядів носить короткостроковий характер. Роль незалежних урядів у фінансовій діяльності — це не тільки тримач влади, а й власник бізнес-одиниць. Слід зазна-

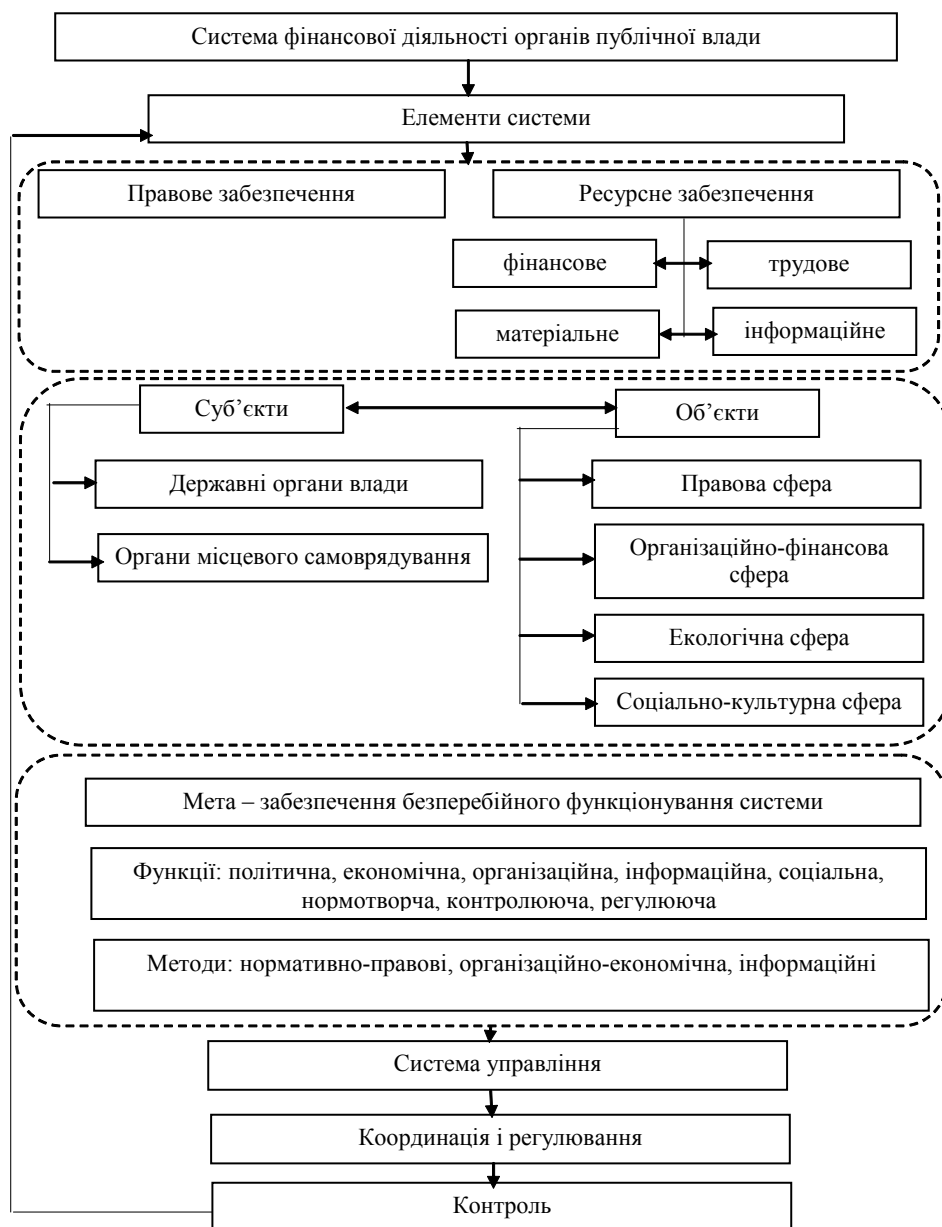


Рис. 1. Система фінансової діяльності органів публічної влади

чити, що процес фінансової діяльності від імені муніципалітетів не є незалежним від держави. Сфера фінансової діяльності перебуває у віданні органів місцевого самоврядування і самоврядування. Крім того, є загальна сфера діяльності у фінансовій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. В умовах ринкової економіки місцеві органи влади фінансують тільки цільові програми. Тим самим вони забезпечують повагу громадських інтересів всієї місцевої громади. Асигнування і позабюджетні ресурси, які беруть участь у цих проектах, можуть задовольнити потреби муніципальних утворень.

На додаток до прямого фінансування, в інтересах економічного розвитку, місцеві органи влади можуть також використовувати непряме фінансування у вигляді податкових пільг для сплати місцевих податків і зборів та при цьому зберігати резерви іноземної валюти для компаній на пільгових умовах. Конкретні види, суми і процедури надання фінансових пільг визначаються місцевим урядом у разі затвердженні конкретного мар-

кетингового плану. Фонди слід використовувати для підтримки підприємств, установ і органів, які забезпечують незалежність муніципалітетів і відповідають суспільним інтересам муніципалітетів, але не можуть працювати без припливу зовнішніх коштів. Муніципалітети також розподіляються позиками. Як і фінансування, воно задовольняє фінансові потреби розширення виробництва, але відрізняється від останнього за оборотом, терміновістю і окупністю.

Здійснення фінансової діяльності місцевого самоврядування передбачає створення чіткої правової системи в сфері місцевого самоврядування. Успіх системи залежить головним чином від того, повністю чи ні закони і постанови відображають основні характеристики системи, пов'язаних з громадськістю. Юридичні рамки фінансової діяльності місцевого самоврядування: Закони та постанови про фінансову діяльність місцевого самоврядування включають українське законодавство, постанови органів місцевого самоврядування та звичайні закони.

Таким чином, аналіз вищевказаної ситуації дозволяє назвати характеристики, властиві будь-якій правовій системі, і тому може бути використаний для розуміння характеристик адміністративно-правової системи управління фінансовою системою. По-перше, будь-яка правова організація розглядається як система.

Наступна характеристика будь-якої правової системи — її потужний динамічний характер. Таким чином, термін "динамічний" в сучасній українській мові визначається як: схильність до руху, ролі влади; в інтенсивних видах спорту внутрішня сила багата і здатна рухатися, розвиватися і змінюватися.

Наступною характеристикою розглядається через елементи структури адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою.

Аналізуючи викладене вище положення, можна зробити висновок, що адміністративно-правова система управління фінансовою системою України являє собою потужну систему, засновану на нормах адміністративного права, яка реалізується у вигляді правових положень і з використанням певних методів. Прагне встановити правила по зв'язках з громадськістю в цій області. Серед характеристик адміністративно-правових методів управління фінансовими системами слід зазначити наступні: систематичність; потужний; відповідно до правил адміністративного права; в нього входять суб'єкти зі спеціальними повноваженнями в галузі управління фінансовою системою; ці повноваження знаходяться в фінансовій системі в рамках дії керівництва; використання конкретних форм і методів управління фінансовими системами. Проте потужна система адміністративно-правові методи управління фінансовою системою України мають такі структурні елементи: концептуальний склад; правила адміністративного права, які використовуються для управління фінансовою системою; заходи фінансового управління; форми управління фінансовою системою; методи управління фінансовими системами.

Система нормативного регулювання фінансової діяльності в Україні представлена на рисунку 1.

На сьогодні головною подією в розвитку правової основи фінансової діяльності є передача влади і сильне місцеве самоврядування. Вони є незалежним основним органом у формулюванні місцевих податкових правил. При цьому, податки, а також розмір податкової ставки знаходяться в межах, встановлених законом.

Регулярні закони і законопроекти необхідні, щоб заклати основи фінансової діяльності місцевого самоврядування. Якщо в муніципалітетах не проводиться успішна податково-бюджетна політика, існування місцевих органів влади, не кажучи вже про реальну основу для поділу влади між державою та муніципалітетами, не може бути гарантовано. Тому ми вважаємо за доцільне прийняття Закону України "Про фінансові основи органів публічної влади в Україні". Це збільшить частку доходів муніципалітету і зрівняє доходи муніципалітетів. Водночас цей закон слід розглядати як тимчасову модель для поліпшення бюджетних прав і взаємовідносин між бюджетами та встановлення відповідальності місцевих органів самоврядування за дотримання бюджетних прав. На підставі цього закону органи місцевого самоврядування можуть застосовувати цей закон у відпо-

відних сферах.

Необхідність прийняття цього Закону обумовлюється тим, що у зв'язку з високим попитом сьогодні, в деяких фінансових транзакціях все ще існують нерегульовані системи, інститути, що забезпечують їх впровадження на фінансовому ринку, державна фінансова політика вводиться в особливі періоди і т. д.

Предметом регулювання законів і правил в рамках даного нормативно-правового документа є:

- 1) визначати зміст, характер, принципи, основні завдання та закони і правила фінансової системи;
- 2) визначити основні принципи його організації в конкретний період, у тому числі в певні періоди: централізація розподілу фінансових ресурсів відповідно до пріоритетів і потреб певного визначеного періоду, використання ресурсів міжнародних організацій і країн, які мають спільні військові інтереси з Україною, і надавати підтримку протягом певного періоду;
- 3) встановлює процедури, основну структуру, організаційні та економічні заходи, що стосуються функціонування фінансової системи;
- 4) встановлення характеристик фінансового плану;
- 5) визначити орган влади, який буде відповідати за управління фінансовою системою, і забезпечувати процедури управління фінансовою системою з боку уряду протягом певного періоду;
- 6) визначити особливе становище державних фінансів, фінансів місцевого самоврядування, відносин між бюджетами і фінансами різних холдингових компаній, приватних осіб і господарств;
- 7) управління національними методами фінансового управління і надавати їх спеціально для певних періодів.

У результаті можна відзначити, що внутрішні правила і політика в області фінансової системи України повинні продовжувати розвиватися. Це стосується як законів і нормативних актів, так і інституційних змін у фінансовій системі. Немає необхідності дотримуватися правил і положень, що стосуються навантаження на фінансову систему і її структурні елементи, але слід починати з законодавчого рівня, розвивати і приймати ефективну і належну поведінку в конкретних ситуаціях в певних місцях і в певний час. Те ж саме і з фінансовими установами. Діяльність і завдання таких органів державної влади не повинні дублюватися, масштаби впливу не повинні поширюватися один на одного, а система посадових осіб повинна бути вирівняна. Внутрішній нагляд за фінансовою системою повинен бути простим, справедливим, бажаним, стандартизованим і ефективним.

З метою внесення пропозицій щодо регулювання фінансової діяльності органів публічної влади нами пропонується проект Концепції регулювання розвитку фінансової діяльності органів публічної влади в Україні. Така концепція враховує регулювання діяльності в трьох основних напрямках: удосконалення державних органів управління, органів місцевого самоврядування, органів місцевої вади, модернізація суспільного розвитку, трансформація економіки. Модернізація державного управління повинна забезпечити розвиток інститутів та екологічної інфраструктури, здатних управляти комерційними і приватними установами в кожній області і

сприяти здійсненню їх громадянської роботи, система, що захищає громадян, суспільство, бізнес і країну від зовнішніх небезпек, система соціальної підтримки одиноких інвалідів. Модернізація органів місцевого самоврядування та адміністративних органів повинна передбачати такі завдання: перетворення регіональних адміністративних органів з адміністративних органів із загальними повноваженнями в органи виконавчої влади. Ці органи повинні спочатку провести моніторинг і координацію, перетворення регіональних державних органів, самостійність, відповідальність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

ВИСНОВКИ

Дослідження фінансової діяльності органів публічної влади набуває все більшої актуальності через нестабільність товарних валют в суспільстві. Тому предметом даного дослідження є аналіз характеру та суті фінансової діяльності в частині напрямів функціонування органів публічної влади. Ще одним важливим напрямком цього дослідження є вивчення правових основ фінансової діяльності держави і муніципалітетів, оскільки форма і політика її здійснення визначаються державою в ряді нормативних актів.

В управлінні фінансовими відносинами застосування цивільних стандартів призвело до появи зв'язків з громадськістю, які сприяли більшому успіху раніше встановлених фінансових відносин. Безперечним є те, що в суспільстві, де діють товарно-грошові відносини, держава буде використовувати його на будь-якому етапі свого розвитку, і він не може використовуватися для контролю над різними економічними регуляторами, включаючи фінансові системи. У ринковій економіці контроль держави над суспільним розвитком зберігається, але форма і метод його впливу повинні враховувати особливу соціальну економіку і інтереси громадян.

На основі аналізу наукових поглядів вчених у галузі фінансів і фінансового права були розглянуті особливості фінансової діяльності системи органів державної влади і, тим самим, забезпечив поступовий розвиток суспільства, заснований на співвідношенні товарів і грошей.

Виходячи з ідеологічної позиції про об'єктивну необхідність існування системи фінансування органів публічної влади, де діють товарно-грошові відносини, пропонується така позиція. Види діяльності, які їх використовують в управлінні суспільством, тобто фінансова діяльність є передумовами їх виникнення та реалізації в суспільстві. В цьому випадку товарно-грошові відносини є свого роду фондами, метою яких є створення і використання різних типів фондів. З іншого боку, подібна структура є необхідною умовою функціонування самої фінансової системи. Вона постійно змінюється, залежить від різних аспектів соціально-економічного і політичного характеру і вимагає нормативно-правового регулювання.

У зв'язку з відсутністю правової концепції фінансової діяльності держави в статті вона визначається як особлива діяльність органів державного управління та місцевого самоврядування. У реалізації цими елементами публічної влади державного регулювання це про-

являється як організаційна, правова і фактична дія, яка спрямована на створення, розподіл (перерозподіл) і використання коштів. Існують як централізовані, так і децентралізовані ринкові умови для отримання фінансової підтримки з боку суспільства і держави. В статті проаналізовано суть національної фінансової діяльності і зроблено висновок, що з точки зору ринкової комунікації фінансова діяльність не тільки орієнтована на фіскальну політику, але також включає процеси створення, розподілу і перерозподілу ресурсів. Певне використання коштів економічними партнерами є частиною здійснення прав приватної власності. В фінансовому секторі принцип злиття державних і приватних інтересів знаходить відображення в таких фактах: держава встановлює основу в загальному обороті, що забезпечує умови для участі всіх економічних суб'єктів, незалежно від їх володіння. З іншого боку, поява централізованих публічних фондів вимагає від держави здійснювати фінансовий контроль над фінансовою діяльністю господарюючих суб'єктів незалежно від форми власності.

У результаті проведеного дослідження та аналізу системи фінансової діяльності органів публічної влади, запропонований проект Концепції удосконалення правового регулювання фінансової діяльності. Модернізація державного управління повинна забезпечити розвиток інститутів, які можуть управляти комерційними і приватними установами в кожній області і сприяти роботі громадян. Це система, що захищає громадян, суспільство, компанії і країну від зовнішніх небезпек. Модернізація муніципальних утворень і адміністративних установ повинна включати такі завдання: перетворення регіональних адміністративних органів. Ці установи необхідно спочатку контролювати і координувати, перетворити регіональні урядові установи і встановити автономію і підзвітність перед місцевими органами влади та їх посадовими особами.

Література:

1. Гуць А.О. Удосконалення оподаткування в умовах децентралізації. Студентські наукові читання-2018. 2018. Вип. 2. С. 51—55.
2. Дем'янишин В., Лободіна З. Розвиток фінансового механізму в умовах реформування фінансової системи України. Формування ринкової економіки в Україні. 2020. Вип. 43. С. 59—81.
3. Коваль Ю.В. Правові відносини: окремі загальнотеоретичні аспекти. Редакційна колегія. 2019. Вип. 5. С. 91—97.
4. Малишко В.В. Державні фінанси України та їх вплив на соціально-економічний розвиток держави. Київ: НІСД, 2020, 380 с.
5. Нестеренко А.С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2015. 455 с.
6. Неугодніков А.О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 45. С. 204—207.
7. Ніщимна С.О. Принципи публічної фінансової діяльності в бюджетній сфері: дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 400 с.
8. Орлюк О.П. Фінансове право: Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком інтер, 2010. 808 с.

9. Очкуренко С.В., Баштовий С.В. Актуальні проблеми визначення меж фінансово-праового регулювання. Право і громадянське суспільство. 2013. № 4. С. 85—90.

10. Перепелиця М.О. Суб'єкти фінансового права (теоретичні аспекти): дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 400 с.

11. Поліщук В.А. Праксеологічний підхід як інноваційна основа вдосконалення професійної підготовки майбутніх соціальних працівників. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Вип. 32. С. 148—150. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua>

12. Поліщук Я.В. Ставка податків і зборів: правова природа та класифікація: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2018, 204 с.

13. Правові проблеми місцевих фінансів України: теоретико-прикладне дослідження: монографія [Музика-Стефанчук О.А., Губерська Н.Л., Дмитренко Е.С. та ін.]. Кам'янець-Подільський: Друк. Рута, 2016. 386 с.

14. Семчик О.О. Держава і фінанси: правовий зв'язок: моногр. Київ: Вид-во "Юридична думка", 2010. 204 с.

15. Фрич Р.І. Правосуб'єктність бюджетних установ як суб'єктів фінансового права. Право та державне управління. 2013. № 2. С. 37—41.

16. Яговкіна В.А. Налоговое правоотношение (теоретико-правовой аспект). Москва: Граница, 2004. 104 с.

References:

1. Guts, A.A. (2018), "Improvement of taxation in terms of decentralization", Student scientific readings-2018, vol.2, pp. 51—55.

2. Demyanyshyn, V. and Lobodina, Z. (2020), "Development of the financial mechanism in terms of reforming the financial system of Ukraine", Formation of a market economy in Ukraine, vol. 43, pp. 59—81.

3. Koval, Y.V. (2019), "Legal relations: some general theoretical aspects", Editorial Board, vol. 5, pp. 91—97.

4. Malysko, V.V. (2020), Derzhavni finansy Ukrainy ta yikh vplyv na sotsialno-ekonomichnyi rozvytok derzhavy [Public finances of Ukraine and their impact on socio-economic development of the state], NISS, Kyiv, Ukraine.

5. Nesterenko, A.S. (2015), "Financial system of Ukraine: legal characteristics and legislative regulation", Ph.D. Thesis, Law, Odessa, Ukraine.

6. Neugodnikov, A.A. (2009), "Specifics of legal acts of individual action", Current issues of state and law, vol. 45, pp. 204—207.

7. Nishchimna, S.O. (2013), "Principles of public financial activity in the budget sphere", Ph.D. Thesis, Law, Kyiv, Ukraine.

8. Orlyuk, O.P. (2010), Finansove pravo: Akademichni kurs: pidruchnyk [Financial law: Academic course: textbook], Yurinkom inter, Kyiv, Ukraine.

9. Ochukrenko, S.V. and Tower, S.V. (2013), "Actual problems of defining the boundaries of financial and legal regulation", Law and civil society, vol. 4, pp. 85—90.

10. Quail, M.O. (2012), "Subjects of financial law (theoretical aspects)", Ph.D. Thesis, Law, Kharkiv, Ukraine.

11. Polishchuk, V.A. (2014), "Praxeological approach as an innovative basis for improving the training of future social workers", Scientific Bulletin of Uzhhorod National University, vol. 32, pp. 148—150.

12. Polishchuk, Y.V. (2018), "Rate of taxes and fees: legal nature and classification", Ph.D. Thesis, Law, Zaporozhye, Ukraine.

13. Muzyka-Stefanchuk, O.A. (2016), Pravovi problemy mistsevykh finansiv Ukrainy: teoretyko-prykladne doslidzhennia: monohrafiia [Legal problems of local finances of Ukraine: theoretical and applied research: monograph], Ruta, Kamenets-Podolsky, Ukraine.

14. Semchik, O.O. (2010), Derzhava i finansy: pravovyi zviyazok: monohrafiia [State and finance: legal relationship: monograph], Yuridichna Dumka Publishing House, Kyiv, Ukraine.

15. Fritsch, R.I. (2013), "Legal personality of budgetary institutions as subjects of financial law", Law and public administration, vol. 2, pp. 37—41.

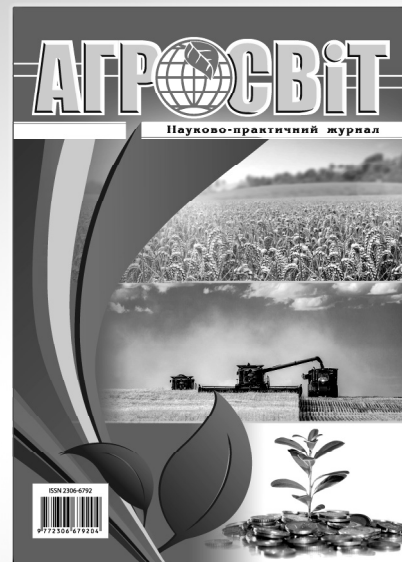
16. Yagovkina, V.A. (2004), Nalohovoe pravootnoshenye (teoretyko-pravovoi aspekt [Tax legal relationship (theoretical and legal aspect)], Granitsa, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 31.03.2021 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

Х. А. Оганян,
слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-7743-9455

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: 10.32702/2306-6814.2021.7.106

САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Kh. Ohanian,
 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

SANITARY AND EPIDEMIC WELL-BEING OF THE POPULATION AS A FACTOR OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

У статті досліджується санітарно-епідемічне благополуччя населення як чинник національної безпеки України, оскільки є одним із найважливіших елементів у системі органів охорони здоров'я України у сучасних медичних відносинах. Проаналізовано сутність категорії "санітарно-епідемічна ситуація" та "санітарно-епідемічне благополуччя населення" і визначено його характерні особливості. Актуальність дослідження зумовлена важливістю стану здоров'я та якості життя населення, які зазнають постійного впливу таких факторів, як негативний вплив навколишнього середовища, низька якість продовольства та природних ресурсів, проблеми охорони праці, а також нові загрози інфекційних захворювань. Досліджуючи забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, нині не можливо повністю визначити причинно-наслідкові зв'язки факторів навколишнього середовища та здоров'я населення. Проаналізовано сутність категорії "безпека" та виокремлено її дві категорії, як-от: безпека людини та національна безпека. Надано класифікацію елементів національної безпеки. Виокремлено складові умови безпечного середовища для населення України. Проаналізовано санітарно-епідемічну ситуацію в державі під час стрімкого поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Досліджено діяльність Національної поліції України як суб'єкта із забезпечення санітарно-епідеміологічного нагляду на період карантину, виокремлено проблемні напрями діяльності, як-от: правові, внутрішні організаційні та зовнішні організаційні. Встановлено, що Закон України "Про Національну поліцію" потребує змін і доповнень у частині повноважень поліції та обов'язків поліцейського. Визначено, що органи та підрозділи МОЗ України та МВС України, в період загострення санітарно-епідемічної ситуації тісно взаємодіють, адже від злагодженої діяльності цих двох міністерств залежить результат — санітарне та епідемічне благополуччя населення. Сформовано висновок про необхідність переорієнтації та вдосконалення діяльності органів та підрозділів МОЗ України та МВС України.

The article examines the sanitary and epidemiological well-being of the population as a factor of national security of Ukraine, as it is one of the most important elements in the system of health care of Ukraine in modern medical relations. The essence of the categories "sanitary-epidemic situation" and "sanitary-epidemic well-being of the population" is analyzed and its characteristic features are determined. The relevance of the study is due to the importance of health and quality of life of the population, which is constantly affected by factors such as negative environmental impact, poor quality of food and natural resources, health and safety problems, as well as new threats of infectious diseases. The study of the provision of sanitary and epidemiological well-being currently does not allow to fully determine the causal links between environmental factors and public health. The essence of the category "security" is analyzed and its two categories are distinguished, such as human security and national security. The classification of elements of national security is given. The constituent conditions of a safe environment for the population of Ukraine are highlighted. The sanitary and epidemiological situation in the country during the rapid spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by the coronavirus SARS-CoV-2 was analyzed. The activity of the National Police of Ukraine as a subject for providing sanitary and epidemiological supervision for the period of quarantine is studied, problematic areas of activity, such as legal, internal organizational and external organizational, are singled out. It has been established that the Law of Ukraine "On the National Police" needs changes and additions in terms of police powers and police duties. It is determined that the bodies and subdivisions of the Ministry of Health of Ukraine and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine interact closely during the aggravation of the sanitary-epidemic situation, because the result – sanitary and epidemic well-being of the population depends on the coordinated activities of these two ministries. The conclusion on necessity of reorientation and improvement of activity of bodies and divisions of the Ministry of Health of Ukraine and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is formed.

Ключові слова: національна безпека, санітарно-епідемічне благополуччя населення, санітарно-епідеміологічний нагляд, санітарні правила, охорона здоров'я, система охорони здоров'я.

Key words: national security, sanitary and epidemiological well-being of the population, sanitary and epidemiological supervision, sanitary rules, health care, health care system.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Оскільки у всьому світі забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення вважається основною цільовою функцією системи охорони здоров'я. У багатьох країнах імплементовані та функціонують програми забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, котрі закладені в основу національної політики в галузі охорони здоров'я, яка впливає на розвиток медичної галузі, і залежить від багатьох складових, а саме: якість управління, організація процесу надання медичної допомоги та його ресурсного забезпечення, імплементация новітніх технологій та їх застосування, визначення медичних стандартів та інші.

Найважливішою тенденцією розвитку системи охорони здоров'я являється зміщення пріоритету від максимальної економії державних витрат при наданні медичної допомоги до максимальної ефективності використання задіяних ресурсів задля забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, де цей підхід є актуальним для МОЗ України. За останні роки накопичено чималий досвід реформ у сфері національної безпеки задля забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, створено законодавчу базу, сформова-

но нову структуру органів її захисту. Тим не менш динаміка розвитку сучасної української держави і громадянського суспільства, процеси, що протікають у світовому співтоваристві, породжують безліч нових загроз національній безпеці, які повинні знайти адекватне організаційно-правове рішення в адміністративно-політичній та медичній сфері державного управління. Актуальність дослідження даної тематики в сучасних соціально-економічних умовах спричинена необхідністю дослідження національної безпеки задля забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в умовах пандемії коронавірусної інфекції (COVID-19).

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику санітарно-епідемічного благополуччя населення як чинника національної безпеки України досліджує значна кількість науковців. Зокрема, наукові праці А.М. Федорова [4], Б.О. Логвиненко [8], В.О. Липчанський [7], Г.П. Ситник [1], Д.І. Медяник [7], Т.И. Макарова [5] та ряд нормативно-правових актів присвячені аналізу деяких аспектів забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення як чинника національ-

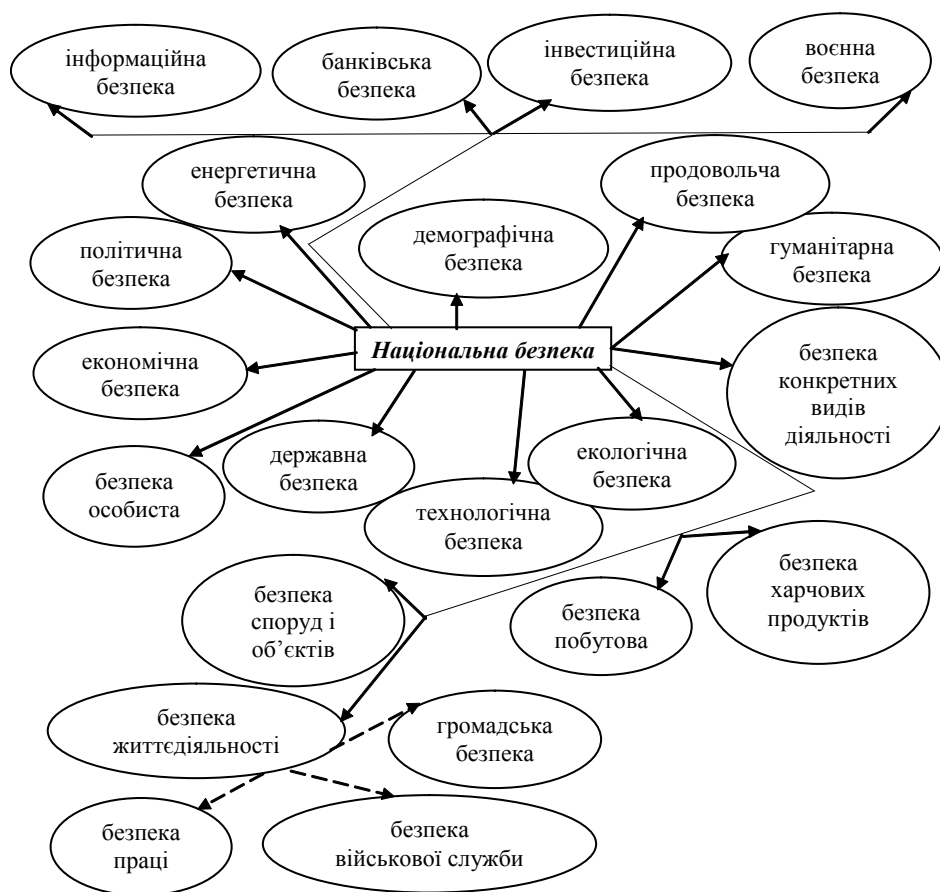


Рис. 1. Складові національної безпеки

Джерело: сформовано на основі джерела: [4, с. 168].

ної безпеки України в рамках глобалізаційних процесів та викликів, які вплинули на розвиток та становлення сфери охорони здоров'я України.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є виявлення особливостей забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення як чинника національної безпеки України задля підвищення ефективності системи охорони здоров'я України. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) в загальних рисах проаналізувати національну безпеку України;
- 2) описати основні аспекти забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення;
- 3) визначити основні проблеми неефективного забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення;
- 4) визначити ефективні підходи для забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення.

Під час проведення дослідження були використані загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, графічний та аналітичний методи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Нагромаджений потенціал викликів національній безпеці здобув такого ступеня, за якого без формування та імплементації послідовної системної державної

політики для протекції національних потреб населення та відповідних механізмів її імплементації, які на порядку денному можуть постати квестією стосовно екзистенції України як цілісної та суверенної держави [1, с. 13].

Урядом країни 24.10.2020 р. набула чинності нова редакція Закону "Про національну безпеку України" [2]. Цей Закон відповідно до статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України [3] встановлює положення та принципи національної безпеки, цілі та головні основи державної політики, що асекуратимуть населенню та кожному громадянину протекцію від загроз. Конституція України встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тому утвердження та асекурація прав і свобод людини є визначальним обов'язком країни.

Громадська безпека у даному законі окреслюється так: "захищеність життєво важли-

вих для населення та особистості інтересів, прав і свобод людини і громадянина, асекурація яких являється першим завданням діяльності сил безпеки та інших державних органів їх посадових осіб та громадськості, які реалізують узгоджені дії стосовно імплементації і протекції національних інтересів від інспірації небезпек" [2].

Статтею 1 цього Закону передбачено, крім іншого, і введення нового документу — Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, який сконцентрований на довготермінове планування і формується на базі Стратегії національної безпеки України за результатами дослідження громадської безпеки та цивільного захисту і виявляє вектори державної політики стосовно забезпечення захищеності життєво важливих для держави, населення та особистості інтересів, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз [2, ст. 1].

Загальновідомо, що безпека є такими кондиціями, в яких знаходиться інтегрована система, коли ефект зовнішніх чинників та внутрішніх факторів не підштовхує до перебігу справ, що вбачаються негативними по співвідношенню до даної інтегрованої системи у конгруенції до наявних, на даному етапі вимог, знань та розуміння.

Вирізняють такі категорії безпеки:

- 1) безпека людини є такою кондицією особистості, коли вплив зовнішніх та внутрішніх чинників не спричиняє летальні наслідки, погіршення діяльності та розвитку організму, психіки, свідомості та особистості за-

лом і не гальмує процес здобуття відповідних бажаних для особистості цілей;

2) національна безпека являється протекцією життєво значущих інтересів особистості та громадянина, населення та країни, за якої гарантується сталий розвиток суспільства, вчасне виявлення, запобігання і нейтралізація актуальних та потенційних загроз національним інтересам, до складових якої входять такі види безпеки (див. рис. 1).

Отже, узагальнюючи умови безпечного середовища для населення України, із врахуванням положень Основного Закону можемо виокремити наступні його складові:

1) життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека особистості;

2) суверенітет і територіальна цілісність, економічна безпека держави, запобігання тероризму;

3) цивільний захист населення;

4) соціальний захист особистості;

5) реверс права приватної власності, інтелектуальної власності, підприємницької діяльності;

6) гарантії безпеки та свободи пересування особи, свободи слова, імплементація права на мирні зібрання;

7) безпека споживача продукції та послуг, охорона праці;

8) охорона здоров'я, медична допомога та санітарно-епідемічне благополуччя;

9) безпечне для життя та здоров'я особистості довкілля, екологічна безпека;

10) реверс правового захисту та права самозахисту особистості від порушення її прав, свобод і протиправних посягань [4, с. 168 — 169].

Для цілей цієї статті важливо окреслити поняття санітарно-епідемічне благополуччя населення, яке трактується таким станом здоров'я населення, за якого відсутній несприятливий вплив на організм особи чинників середовища її проживання і формуються підходящі кондиції для життєдіяльності населення. Під середовищем проживання особи в цьому випадку розуміється частина довкілля, що містить її природні компоненти, а також питну воду, продовольчі та промислові товари, умови праці, побуту, навчання і виховання. Чинниками довкілля, які мають опосередковану дію на людину, визнаються хімічні, фізичні, біологічні компоненти середовища природного або антропогенного походження, здатні впливати на організм людини [5].

Відповідно до Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24.02.1994 № 4004-XII, який встановлює, що санітарно-епідемічна ситуація являється кондицією середовища життєдіяльності та спричинений ним стан здоров'я населення на відповідній території в конкретно встановлений час. Зазначений Закон трактує поняття "санітарне та епідемічне благополуччя населення" наступним чином, як стан здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини, за якого показники захворюваності знаходяться на загальноприйнятому рівні для відповідної території, кондиції проживання сприятливі для населення, а параметри чинників середовища життєдіяльності знаходяться в діапазоні, встановлених санітарними нормами [6].

Санітарно-епідемічне благополуччя населення асекується імплементацією національних та місцевих програм скерованих на зміцнення здоров'я та профілактику захворювань населення, оздоровлення середовища проживання людини і кондицій його життєдіяльності; проведенням санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, а також дотриманням санітарних правил; асекурація державної санітарно-гігієнічної експертизи та державної гігієнічної регламентації та реєстрації; державним санітарно-епідеміологічним нормуванням; ліцензуванням видів діяльності, що представляють потенційну небезпеку для здоров'я людей; сертифікацією продукції, робіт і послуг, що представляють потенційну небезпеку для здоров'я людей; асекурація соціально-гігієнічного моніторингу; поінформованість населення стосовно стану його здоров'я, санітарно-епідемічний обставини та профілактичних заходів, які проводяться тощо.

Гарантією асекурації санітарно-епідемічного благополуччя населення являється державне санітарно-епідеміологічне нормування як діяльність з формування науково обґрунтованих санітарних норм, правил і гігієнічних нормативів, їх затвердженням, введенням у чинність тощо.

Санітарні правила встановлюють вимоги до планування та забудови населених пунктів, проектування, будівництва, обладнання, утримання і діяльності організацій, спрямовані на забезпечення безпечних для здоров'я людей умов, а також до проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів; вимоги до чинників середовища проживання людини, які надають або можуть мати несприятливий вплив на його організм, а також умови, що усувають, зменшують або обмежують такий вплив; критерії та вимоги до безпеки для людини об'єктів середовища її проживання, умов життєдіяльності, продовольчої сировини і харчових продуктів, питної води, виробів, що застосовуються для виробництва, упаковки, зберігання, транспортування, продажу та інших способів відчуження продовольчої сировини і харчових продуктів та їх використання, умов їх розробки, доставки на виробництво, виробництва і торгового обороту, безпеки послуг, що надаються в сфері торгівлі продовольчою сировиною та харчовими продуктами, а також критерії до безпеки продукції виробничо-технічного призначення і товарів для особистого користування; допустимі рівні ризику можливого погіршення здоров'я у зв'язку з несприятливим впливом на організм людини факторів середовища його проживання і умов життєдіяльності; вимоги до харчової продовольчої сировини і харчових продуктів [5].

Оскільки поточна система охорони здоров'я виступає тою галуззю, у якій найважливішу роль відіграє надання та забезпечення належного медичного обслуговування, рівня життя та санітарно-епідемічного благополуччя населення, у зв'язку з цим основною найважливішою державною внутрішньою функцією України є охорона здоров'я громадян країни [7, с. 23].

Станом на сьогодні, у світі відбулося та відбувається стрімке поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі — COVID-19), що обумовлює санітарно-епідемічну ситуацію в державі. Високий відсоток летальних ви-

падків та відсутність дієвих медичних засобів для профілактики і лікування цієї хвороби, сприяли об'єднанню держав для подолання пандемії COVID-19 та пошуку найкращих практик для ефективної протидії її поширенню.

В Україні, як і у переважній більшості країн, було запроваджено низку заходів державного та регіонального рівня, спрямованих на стримування поширення COVID-19 та мінімізації смертності від цього захворювання. Утім, від початку запровадження таких заходів, до сьогоднішнього дня не можна стверджувати про перемогу над хворобою та про контроль за її поширенням. Серед дестабілізуючих чинників можна назвати неефективну роботу суб'єктів, діяльність яких безпосередньо пов'язана із забезпеченням карантину в Україні, недосконале національне законодавство та непослідовну політику у сфері охорони здоров'я. Останній дестабілізуючий чинник безпосередньо пов'язаний із відсутністю чітко сформованого вектора продовження медичної реформи в Україні. Про це говорять і фахівці у галузі права, і медичні працівники, і політики, а масові протестні заходи, що проводяться лікарями і середнім медичним персоналом, яскраво свідчать про занепад національної сфери охорони здоров'я [8, с. 14].

Стосовно недоліків національного законодавства, найбільшим з них можна вважати відсутність узгодженості між окремими законодавчими і підзаконними актами щодо порядку дії, обсягу і механізму впровадження обмежувальних заходів, спрямованих на протидію небезпечним захворюванням, до яких належить і COVID-19. Законодавчі прогалини мають безпосередній зв'язок із організацією роботи державних інституцій. Так, ще у 2017 році в Україні було ліквідовано центральний орган виконавчої влади, що безпосередньо відповідав за санітарно-епідеміологічне благополуччя населення, — Державну санітарно-епідеміологічну службу! [9].

Реформа медичної освіти зробила ставку на підготовку сімейних лікарів, тоді як епідеміологів у державі практично не лишилося. Організація роботи суб'єктів протидії поширенню COVID-19 в Україні та забезпечення карантину також викликає певні питання. Зокрема, у відповідь на численні зауваження стосовно законодавчого визначення "громадського місця", у контексті заборони перебування в таких місцях без засобів індивідуального захисту, зміни до чинного визначення даного поняття Верховною Радою України (Закон України від 22.09.2005 № 2899-IV "Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення") внесені так і не були. Крім того, узгодженість між державними інституціями у сфері імплементації державної політики стосовно асекурації карантину є на низькому рівні [10, с. 9].

Як суб'єкт із забезпечення санітарно-епідеміологічного нагляду на період карантину, діяльність Національної поліції України має наступні проблемні напрями: правові, внутрішні організаційні та зовнішні організаційні. Аналізуючи Закон України "Про Національну поліцію" можна зробити висновок про те, що до обов'язків поліцейського (стаття 18) забезпечення карантинних заходів, у випадку його запровадження, не входить. В свою чергу до основних повноважень поліції

(стаття 23) віднесено лише сприяння у забезпеченні відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості (п. 24). Тому спірним моментом є таке, оскільки в Україні було введено режим надзвичайної ситуації та оголошено карантин на всій території України, що не є тотожним правовому режимові надзвичайного стану.

Стосовно внутрішньої організації забезпечення поліцією заходів карантину, цільові інструктажі за участю кваліфікованих медичних працівників (інфекціоністів) з поліцейськими не проводились. Оскільки належність до контактних категорій осіб, що потребувала переходу на самоізоляцію, не всюди і не завжди мала місце в діяльності співробітників територіальних підрозділів. Також імплементація організаційних заходів має покладатися на керівників територіальних підрозділів Національної поліції, які мають сконцентрувати увагу та реалізувати вказані заходи [11].

Оскільки ситуація із COVID-19 в Україні не є першою та останньою, адже у світі існує багато захворювань, що несуть істотну загрозу для громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення. Досвід, який отримала і продовжує отримувати Україна у зв'язку із протидією поширенню COVID-19, не має бути змарнований, а жертви цієї хвороби — забуті. Поточна ситуація формує чітке уявлення стосовно того, що необхідно оптимізувати в системі поліції, де найбільш правильним рішенням буде організація діяльності за двома напрямками: правовим та організаційним [10, с. 10].

Стосовно першого, то Закон України "Про Національну поліцію" потребує змін і доповнень у частині повноважень поліції та обов'язків поліцейського, а щодо другого, то службова підготовка поліцейських має включати відпрацювання кейсів стосовно участі поліції у заходах протидії різноманітним небезпечним захворюванням, задля забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення. Також має бути розглянута доцільність формування медичних підрозділів поліції за прикладом окремих зарубіжних держав для забезпечення національної безпеки.

Правовою основою превентивної діяльності Національної поліції в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації являється комплекс нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини, котрі з'являються у галузі асекурації санітарного та епідемічного благополуччя, встановлюють відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, організацій та громадян, формують порядок реалізації державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні та характерні ознаки функціонування Національної поліції в період загострення санітарно-епідемічної ситуації. Систему нормативно-правових актів, які регламентують превентивну діяльність Національної поліції в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації очолює Конституція України, як Основний Закон нашої держави [11].

Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" регулює суспільні відносини, котрі з'являються у галузі асекурації санітарного та епідемічного благополуччя, встановлює

відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, визначає порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і реалізації державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні.

Даним Законом регулюються питання стосовно госпіталізації та лікування інфекційних хворих та носіїв збудників інфекційних захворювань (стаття 28), санітарної охорони території України від занесення інфекційних захворювань (стаття 29), запобігання особливо небезпечним інфекційним та масовим неінфекційним захворюванням та радіаційним ураженням (стаття 30), повноважень головного державного санітарного лікаря України (стаття 40), повноважень головних державних санітарних лікарів та інших посадових осіб, які реалізують державний санітарно-епідеміологічний нагляд (стаття 41) [6].

Органи та підрозділи МОЗ України та МВС України, зокрема органи та підрозділи Національної поліції України, в період загострення санітарно-епідемічної ситуації тісно взаємодіють, адже від злагодженої діяльності даних двох міністерств залежить результат — санітарне та епідемічне благополуччя населення. Відповідно до Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженим постановою КМУ від 25 березня 2015 р. № 267 встановлено, що МОЗ являється визначальним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що гарантує створення та здійснює державну політику у галуззі охорони здоров'я, а також протекції населення від інфекційних захворювань, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, застереження неінфекційних захворювань, гарантує створення та здійснює політику зокрема у галуззі епідеміологічного спостереження, імунопрофілактики, регламентації чинників довкілля життєдіяльності населення, гігієнічної регламентації небезпечних чинників, формування національної системи крові, керівництво системою якості стосовно безпеки крові, біологічної безпеки та біологічної протекції, боротьби із стійкістю до протимікробних препаратів, реагування на загрози для здоров'я та надзвичайні стани в галуззі охорони здоров'я, а також асекурація створення державної політики у галузях санітарного та епідемічного благополуччя населення [12].

Аналізуючи державний санітарно-епідеміологічний нагляд, який передусім взаємопов'язаний із: дослідженням та оцінюванням даних стосовно здоров'я населення та кондицій його життєдіяльності; контролем за дотриманням норм санітарного законодавства та формування здійснення санітарно-протиепідемічних заходів, а також якістю та цільовим застосуванням дезінфекційних засобів; дослідженням чинників навколишнього середовища, які можуть негативно відобразитись на здоров'ї населення; маніфестує обов'язкові для реалізації розпорядження стосовно необхідності зменшення чи усунення шкідливого впливу кондицій середовища життєдіяльності на здоров'я населення; об'ємом різного роду хвороб і захворювань; контрольно-наглядовою діяльністю в пунктах пропуску через кордон [13].

Водночас імовірність реалізації вирішальної дії на об'єкти "нагляду" передбачена у ст. 42 Закону України

"Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" шляхом обмеження, тимчасової заборони, припинення чи зупинення їх діяльності, якщо вона порушує чи створює загрозу порушенням встановлених санітарних норм, зокрема: "Обмеження, тимчасова заборона або припинення будівництва, реконструкції та розширення об'єктів у випадку відхилення від затвердженого проєкту; заборона скидів забруднюючих речовин за кондиції порушення санітарних норм" [6].

Отже, на основі проведеного аналізу, можемо сказати, що санітарно-епідемічне благополуччя населення являється чинником забезпечення національної безпеки України, а його значимість є важливою складовою ефективного державного управління в галуззі охорони здоров'я.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Таким чином, у результаті проведеного дослідження визначено, що у сучасних умовах роль органів та підрозділів МОЗ України та МВС України є надто високою, задля забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення. Формування ефективного санітарно-епідемічного благополуччя населення сьогодні є неможливим без активного втручання органів та підрозділів МОЗ України та МВС України. Важливе завдання української держави на сучасному етапі розвитку, відповідно, вбачається в тому, щоб створити необхідні правові й організаційні умови, сприятливу політичну та медичну атмосферу для санітарно-епідемічного благополуччя населення.

Покращення діяльності органів та підрозділів МОЗ України та МВС України являється необхідною умовою формування та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в Україні, у якому відповідні структури мають більше можливостей захищати інтереси населення в різних сферах громадського життя. Таким чином, ефективність реалізації заходів відображає зусилля держави у забезпеченні санітарно-епідемічного благополуччя залучаючи відповідні структури у сфері національної безпеки, під час санітарно-епідемічного нагляду на відповідній території країни.

Перспективним напрямом подальших досліджень з даної проблематики є оцінка ефективності забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, що представляє як наукову, так і прикладну цінність та розробка оптимальної методики, що дозволить у короткий термін та з мінімальними витратами запровадити елементи національної безпеки на відповідній території країни.

Література:

1. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник. Київ: НАДУ, 2011. 730 с.
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII, редакція станом на 24.10.2020. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 14.12.2020).
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, редакція станом на

01.01.2020. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 14.12.2020).

4. Федорова А.М. Нормативно-правове регулювання питань забезпечення безпечного середовища життя громадян. Публічне управління та регіональний розвиток. 2019. № 3. С. 162—177.

5. Макарова Т.И. Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. 2014. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/109103/1.pdf> (дата звернення 14.12.2020).

6. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. Відомості Верховної Ради України від 05.07.1994. № 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text> (дата звернення 14.12.2020).

7. Медяник Д.І., Липчанський В.О. Особливості ефективності управління закладами охорони здоров'я. Наукові записки. 2016. вип. 19. С. 22—29.

8. Логвиненко Б.О. Організаційно-правові недоліки забезпечення поліцією заходів карантину (на прикладі запобігання поширенню COVID-19). Організаційно-правове забезпечення підрозділів превентивної діяльності Національної поліції: Матеріали регіонального круглого столу (м. Дніпро, 19 червня 2020 року). Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2020. С. 14.

9. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.12.2020).

10. Превентивна діяльність Національної поліції в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації: наук.-практ. рекомен. А.Є. Фоменко, Л.Р. Наливайко, К.В. Бахчев, О.В. Бочковий та ін. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2020. 116 с.

11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 14.12.2020).

12. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.12.2020).

13. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-99-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.12.2020).

References:

1. Sytnyk, G.P. (2011), *Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady)*, [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational and legal principles)], NAPA, Kyiv, Ukraine.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On the national security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Accessed 14 December 2020).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 14 December 2020).

4. Fedorova, A.M. (2019), "Regulatory regulation of ensuring a safe living environment for citizens", *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*, vol. 3, pp. 162—177.

5. Makarova, T.I. (2014), "Sanitary and epidemiological well-being of the population", available at: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/109103/1.pdf> (Accessed 14 December 2020).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1994), The Law of Ukraine "On ensuring the sanitary and epidemic well-being of the population", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text> (Accessed 14 December 2020).

7. Medyanyk, D.I. and Lipchansky, V.O. (2016), "Features of the effectiveness of management of health care facilities", *Naukovi zapysky*, vol. 19, pp. 22—29.

8. Logvinenko, B.O. (2020), "Organizational and legal shortcomings of the police quarantine measures (on the example of preventing the spread of COVID-19)", *Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia pidrozdiliv preventyvnoi diialnosti Natsionalnoi politsii: Materialy rehionalnoho kruhloho stolu (m. Dnipro, 19 chervnia 2020 roku)*, [Organizational and legal support of preventive units of the National Police: Proceedings of the regional round table (Dnipro, June 19, 2020)], Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution "Some issues of the State Sanitary and Epidemiological Service", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF#Text> (Accessed 14 December 2020).

10. Fomenko, A.Ye. Nalyvaiko, L.R. Bakhchev, K.V. and Bochkovy, O.B. (2020), *Preventyvna diialnist Natsionalnoi politsii v umovakh zahostrennia sanitarnoepidemichnoi sytuatsii*, [Preventive activity of the National Police in the aggravation of the sanitary-epidemic situation], Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs. Dnipro, Ukraine.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On the National Police", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Accessed 14 December 2020).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "On approval by the Regulation on the Ministry of Health of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text> (Accessed 14 December 2020).

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (1999), Resolution "On approval of the Regulations on state sanitary and epidemiological supervision in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-99-%D0%BF#Text> (Accessed 14 December 2020).

Стаття надійшла до редакції 31.03.2021 р.

А. В. Гадіак,

слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0003-4234-9625

В. П. Писаренко,

д. держ. упр., професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0003-4789-5756

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.113

ЛОГІСТИЧНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ЗАКЛАДОМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

L. Gadiiak,

Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

V. Pysarenko,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor of the Department of Healthcare

Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine

LOGISTICS APPROACH IN HEALTHCARE MANAGEMENT

У статті досліджується логістичний підхід як один із найважливіших структурних елементів у системі управління медичним закладом охорони здоров'я у сучасних медичних відносинах. Визначено особливості застосування логістичного підходу в управлінні потоковими процесами медичних закладів. Встановлено, що перевагою від логістичних підходів в системі управління медичним закладом в загальному є можливість використання ринкових механізмів ефективного контролю за ресурсами, а також впливу на стратегію і тактику діяльності даного закладу. Проаналізовано сутність категорії "логістика" і "логістична система" як складну багаторівневу і багатокомпонентну систему заходів, спроможну забезпечити ефективне функціонування медичних закладів й розвиток сфери охорони здоров'я та визначені структурні показники логістики. Розглянуто основні функції та складові логістичної системи. Виокремлено елементи логістики медичного постачання ресурсів у медичні заклади. Досліджено необхідність використання логістичних підходів у практику діяльності медичних закладів, поруч із висвітленням напрямів її можливого застосування, а саме: управлінський напрямок, кадрова політика, ресурси та фінанси. Описано найефективніші логістичні підходи для застосування у практику діяльності медичних закладів в управлінській діяльності задля забезпечення функціонування зазначених установ та надання якісних медичних послуг пацієнтам. Виокремлено переваги від втілення логістичних підходів у практику управлінської діяльності медичних закладів. Окреслено основні напрями застосування логістичних підходів для вдосконалення управління медичним закладом та його ресурсами. Обґрунтовано необхідність впровадження логістичних підходів в управлінні медичним закладом охорони здоров'я з метою вироблення стратегій підвищення якості медичних послуг у XXI ст. та поточного рівня організації роботи даних закладів. Сформовано висновок про необхідність вдосконалення системи логістики і логістичних підходів в управлінні медичним закладом. За результатами дослідження сформовано обґрунтовані висновки.

The article examines the logistical approach as one of the most important structural elements in the management system of a health care facility in modern medical relations. Peculiarities of

application of logistic approach in management of flow processes of medical institutions are determined. It is established that the advantage of logistical approaches in the management system of a medical institution in general is the possibility of using market mechanisms of effective control over resources, as well as the impact on the strategy and tactics of the institution. The essence of the categories "logistics" and "logistics system" as a complex multi-level and multi-component system of measures capable of ensuring the effective functioning of medical institutions and the development of health care and structural indicators of logistics are analyzed. The main functions and components of the logistics system are considered. Elements of logistics of medical supply of resources to medical institutions are singled out. The necessity of using logistic approaches in the practice of medical institutions' activity, along with the coverage of the directions of its possible application, namely the management direction, personnel policy, resources and finances, is investigated. The most effective logistical approaches for application in practice of activity of medical establishments in administrative activity for maintenance of functioning of these establishments and rendering of qualitative medical services to patients are described. The advantages of the implementation of logistics approaches in the practice of management of medical institutions are highlighted. The main directions of application of logistic approaches for improvement of management of a medical institution and its resources are outlined. The necessity of introduction of logistic approaches in management of a medical institution of health care for the purpose of working out of strategies of increase of quality of medical services in the XXI century is proved. and the current level of organization of these institutions. The conclusion about the need to improve the logistics system and logistics approaches in the management of a medical institution is formed. Based on the results of the study, substantiated conclusions were formed.

Ключові слова: логістика, логістичні підходи, логістична система, управління медичним закладом, охорона здоров'я, медична установа.

Key words: logistics, logistics approaches, logistics system, medical institution management, health care, medical institution.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ще декілька років тому застосування логістичних підходів в управлінні не були настільки затребуваними заходами як сьогодні. Сфери застосування логістики в управлінні досить різноманітні та не обмежуються лише складською і транспортною складовою. Досить інтенсивно на сучасному етапі функціонування медичних закладів застосовуються логістичні підходи в управлінні, при цьому необхідно відзначити, що найефективнішою сферою використання зазначених підходів у галуззі охорони здоров'я являється логістичний менеджмент матеріальними потоками. З огляду на всі доступні ресурси і прагнення більш ефективно реалізовувати свої основні функції, будь-яка медична установа потребує застосування елементів системи логістики в управлінні медичним закладом.

Галузь охорони здоров'я, будучи вельми складною соціально-економічною системою, являє собою один з найважливіших індикаторів ступеня розвитку країни. В сьогоденних умовах діяльності медичних закладів виникають різноманітні перепони в ланцюзі постачань, особливо в період пандемії, які, безсумнівно, перш за все, позначаються на ефективності діяльності даних установ та якості обслуговування пацієнтів. Оскільки у всьому світі ефективність роботи медичних закладів та якість наданих медичних послуг вважається основною цільовою функцією системи охорони здоров'я, то актуальність дослідження даної тематики в сучасних соціально-економічних умовах спричинена необхідністю до-

слідження особливостей застосування логістичних підходів в управлінні медичним закладом, задля забезпечення ефективної діяльності даних установ та надання вчасної та якісної медичної допомоги пацієнтам.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику використання логістичних підходів в управлінні медичним закладом досліджує значна кількість науковців. Зокрема, наукові праці А.В. Коломоєць [6], Б. Паласюк [14], В.М. Михальчук [4], В.О. Липчанський [1], В.П. Філіпішин [8], Д.І. Медяник [1], З.В. Гбур [5], Е.В. Хандога [3], І.В. Кочін [3], І.В. Стовбан [13], І.Ю. Скирда [10], М.Б. Щербиніна [10], М.П. Стовбан [13], Н.В. Фігун [12], О.К. Толстанов [2], О.О. Гайволя [3], Р.В. Ціщик [11], Ю.А. Дзелендзяк [12] присвячені аналізу деяких аспектів використання логістичних підходів у управлінні медичним закладом в рамках глобалізаційних процесів та викликів, які вплинули на розвиток та становлення діяльності медичних установ. Значну роботу з аналітичної оцінки медичної галузі здійснюють експерти Міністерства охорони здоров'я України.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою роботи є дослідження особливостей використання логістичних підходів в управлінні медичним закладом та визначення шляхів підвищення ефективності функціонування даних установ у системі охорони здоров'я України. Для досягнення мети визначено такі

завдання: в загальних рисах проаналізувати сучасний стан використання логістичних підходів в управлінні медичним закладом; описати основні логістичні підходи в управлінні медичним закладом; визначити ефективні логістичні підходи в управлінні медичним закладом. Під час проведення дослідження було використано загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема, аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, графічний та аналітичний методи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Оскільки наявна система функціонування галузі охорони здоров'я є такою, у якій найважливішу роль відіграє забезпечення належного ринку надання медичних послуг та забезпечення відповідного рівня життя, де у зв'язку з цим основною найважливішою державною внутрішньою функцією будь-якої країни являється охорона здоров'я громадян країни, шляхом державного регулювання ринку, використовуючи ефективні логістичні підходи в управлінні медичним закладом [1, с. 23].

Сучасні системні і процесні підходи до управління зазнали значних видозмін також і в управлінні медичними закладами, застосовуючи нові методики і технології управління ресурсами, які базуються на концепції логістики [2, с. 46].

Практично логістика у медичній сфері зводиться до менеджменту декількох компонентів — системи logisticsmix, до складу якої входять складські приміщення, котрі відносяться до медичних закладів, ресурси, транспортне сполучення (кількість водіїв, терміни доставки, тара, транспорт), упаковка, комплектація, комунікації [3, с. 120].

Під логістикою в медицині науковці пропонують розуміти процес безпосереднього планування, управління та контролю ефективності логістичних потоків, а також транспортування та зберігання лікувальних засобів і медичних виробів. На основі досліджень можна стверджувати, що саме логістичні підходи виступають одним із перспективних напрямів організації матеріального забезпечення медичних установ повсякчас. Виходячи з цього слід зауважити, що логістика не тільки здатна керувати процесами постачання, але також однією з її важливих функцій виступає проведення ефективного лікувально-діагностичного процесу [4, с. 458].

Таким чином, логістика у діяльності закладів охорони здоров'я, розглядається як комплекс заходів, пов'язаних із плануванням, управлінням, контролем за ефективністю керування наявними ресурсами для забезпечення найбільш можливого результату від їх використання, особливо враховуючи вимоги медичних установ [5, с. 91].

Попри широке застосування терміну, з нашої точки зору, трактування логістики є різнобічними, однак усі їх можна розділити на три основні групи, згідно з якими дане поняття виступає у вигляді: напряму в господарській діяльності, що полягає в управлінні матеріальними потоками сфери виробництва та обігу. Цільова орієнтація цієї групи є у своєчасній поставці ресурсів; міждисциплінарного наукового напряму, за допомогою якого відбувається пошук нових можливостей підвищен-

ня ефективності управління матеріальними потоками; підприємницької концепції, способу мислення, що є середовищем творчості бізнесмена з стратегічною орієнтацією його бізнесу.

У результаті вказані групи визначень можна інтегрувати за головною характеристикою логістики як науки — здійснювати організацію потоку всередині медичної установи, тобто протягом усього виробничого ланцюга — від стадії розрахунку з постачальниками до стадії отримання грошей за доставлення товарної продукції до медичної установи [6, с. 153].

Головною перевагою від логістичних підходів у системі охорони здоров'я в загальному є можливість використання ринкових механізмів ефективного контролю за ресурсами, а також впливу на стратегію і тактику діяльності лікувального закладу через формування нових конкурентних переваг для установ на ринку медичних послуг. Застосування логістичних підходів прискорює процес отримання та передачі інформації про необхідні ресурси і в результаті підвищує якість надання медичної допомоги.

Логістика може використовуватися для координації діяльності по ресурсо-забезпеченню як на рівні окремої установи охорони здоров'я, так і системи медичного забезпечення населення в цілому. У медичній сфері логістика при плановому забезпеченні її готовності у повсякденній життєдіяльності та організації швидкого постачання медичних товарів поділяється на: закупівельну, запасів, транспортну, складську, виробничу, інформаційну, митну. У транспортну логістичну систему медичних закладів входить організація доставки пацієнтів, клінічних зразків, медичного обладнання з одного пункту до іншого із врахуванням оптимального маршруту засобів та сил.

Для транспортування клінічних зразків, лікарських засобів, медичного обладнання логістичному підприємству повинні бути представлені вимоги, згідно з якими будуть здійснюватися процеси транспортування: транспортування повинне здійснюватися з використанням спеціального виду транспорту, призначеного для ліків і медичної техніки; необхідно забезпечення спеціалізованими упаковками в разі вимог дотримання певних температурних режимів; повинен проводитися моніторинг, оновлення статусу замовлення на кожному з етапів перевезення; безперервне відстеження вантажу — найважливіша складова процесу надійної доставки товару; потрібно повне дотримання вимог нормативних актів.

Менеджмент матеріальних потоків медичного закладу — це опрацювання циркулюючої в системі логістики наявної інформації. Під інформаційним потоком слід розуміти сукупність повідомлень, які циркулюють в логістиці медичного закладу та зовнішнім середовищем, які необхідні для управління і контролю логістичних систем [7, с. 123—124].

Тому одним із базових термінів логістики є поняття логістичної системи, яка трактується як адаптована система зі зворотним зв'язком, яка виконує ті або інші логістичні функції та складається з двох підсистем (див. рис. 1) і має розвинений зв'язок із зовнішнім середовищем [6, с. 153].

Виходячи з цього, науковці виділяють наступні основні елементи медичного постачання ресурсів у ме-

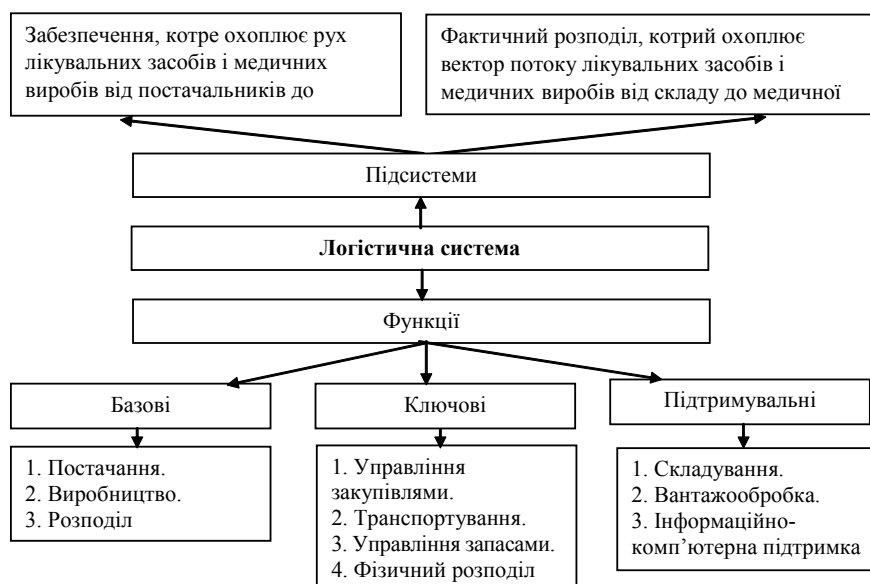


Рис. 1. Основні логістичні функції та підсистеми

Джерело: сформовано на основі джерела: [6, с. 154].

дичні заклади, як-от: виробничі запаси, транспорт, обслуговування, складське господарство, інформаційний зв'язок та контроль [8, с. 20].

Основними ланками внутрішньовиробничої логістичної системи виступають підсистеми: підрозділи медичної установи, які здійснюють організацію закупівлі медичних виробів; аптека медичної установи, приймаюча, що розподіляє і списує витратне медичне майно; структурні підрозділи в яких безпосередньо в процесі надання медичних послуг пацієнтам використовуються медичні вироби і формується інформація про попит на витратні матеріали. Всі підсистеми забезпечують входження ресурсного потоку в систему, проходження всередині її, вихід із системи і, в кінцевому підсумку, ставлення кінцевих споживачів — пацієнтів до одержуваної медичної послуги з певним ресурсним забезпеченням [9, с. 33].

Поруч із традиційними складовими елементами логістики в медицині, як-от: біохімічна та клінічна інженерія, фармацевтичні та медичні послуги, виділяють також складові притаманні для суб'єктів господарювання в цілому, які поступово починають застосовуватися для оптимізації діяльності саме медичних закладів, зокрема кадрова, управлінська, ресурсна та фінансова складові. Основною для виконання всіх подальших дій та прийнятих рішень є використання логістичного підходу до управління медичним закладом.

Реалізація застосування логістичних принципів під час управління медичною установою відбувається із виконанням таких кроків:

— по-перше, це приведення до відповідності реальної структури надання медичної допомоги реальним потребам населення за рахунок ефективного управління поточними процесами в системі охорони здоров'я;

— по-друге, це широке впровадження в практику діяльності медичних закладів економічних регуляторів лікувально-діагностичного процесу в частині розподілу бюджетних ресурсів між закладами охорони здоров'я у відповідності до їх реальних можливостей;

— по-третє — формування у медичному закладі релевантної інформації, яка буде забезпечувати ефективність управління.

Вищезазначена логістична модель організації системи управління закладами охорони здоров'я може бути адаптована до діяльності медичних закладів різного типу та форми власності, і в підсумку дозволить підвищити рівень їх адаптації до роботи у мінливих умовах зовнішнього середовища, насамперед, у випадку пандемії, а, як наслідок, й підвищити ефективність виробничої діяльності по медичному обслуговуванню населення [5, с. 90—91].

У рамках імплементації реформи в системі охорони здоров'я необхідно керуватись інформацією стосовно попиту та пропозиції на медичні вироби й лікарські засоби, використовуючи водночас надані ресурси й обсяги фінансування. Водночас, потрібно врахувати й той факт, наскільки якісні послуги, що надаються медичними закладами. Науковці вважають, що найбільш оптимальним в умовах реформи охорони здоров'я являється процесний підхід до управління медичними закладами, діяльність яких розглядається як задана послідовність ланцюгових операцій, кінцевим результатом яких виступає досягнення клініко-економічного ефекту.

Застосування процесного підходу до управління медичними закладами вимагає не тільки зміни концепції мислення керівників та працівників даних установ, але й врахування всіх елементів якості, адресованих клієнтам системою менеджменту. Процесний підхід в управлінні медичними закладами орієнтований також на залучення працівників не тільки до удосконалення виробничих процесів, але й до усіх без винятків видів діяльності даних установ.

Оскільки на сучасному етапі суб'єкти господарювання медичної сфери орієнтуються на інноваційний тип управління. На основі аналізу, науковці пропонують під час проектування логістичних процесів в управлінні медичними закладами застосовувати структурний підхід до управління, сутність якого полягає в розмежуванні

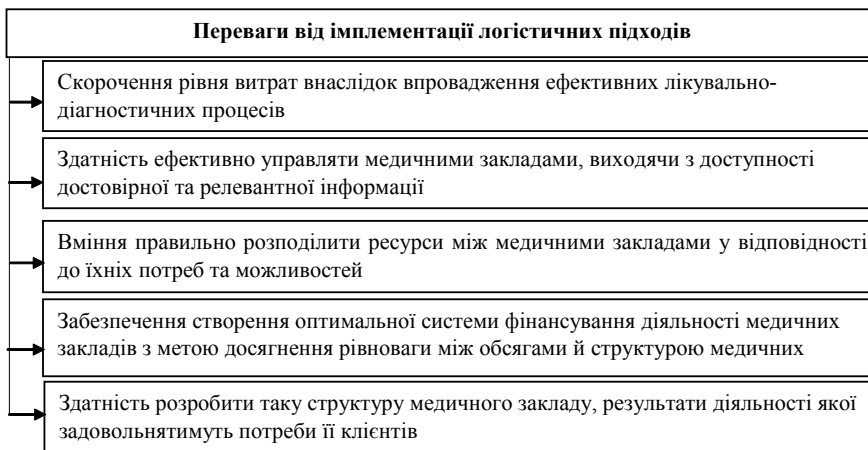


Рис. 2. Переваги від імплементації логістичних підходів

Джерело: сформовано на основі джерела: [11, с. 169].

управлінських функцій між конкретними особами. Проте в рамках застосування структурного підходу виникає недолік невідповідності організаційної структури управління раціональній структурі управління медичними закладами.

У випадку застосування процесного підходу до управління медичним закладом, де така установа є цілісною системою взаємопов'язаних між собою бізнес-процесів, які створюють необхідність переходу на використання ресурсозберігаючої структури управління [10, с. 49—50]. Значна чисельність науковців стверджує про переваги від втілення логістичних підходів у практику діяльності медичних закладів (див. рис. 2) [11, с. 169].

Згідно з концепцією логістичного управління медичним закладом для розвитку логістичних систем необхідно керуватися сформованими принципами логістики. Так принципи логістики доцільно застосовувати в організації роботи рецепсій в медичних закладах, а саме здійснення запису та направлення пацієнта до лікарів різного профілю. Організацію вказаного виду праці, оптимізацію потоків інформації, контроль за створенням черг можна вважати ефективними видами комплексного логістичного аналізу внутрішніх потоків економічних структур.

Пропонуємо також впроваджувати логістичні підходи для оптимізації внутрішніх потоків медичного персоналу та хворих, їхнього забезпечення і обслуговування медичним обладнанням у лікувально-профілактичних установах. Одним з можливих напрямків застосування логістичних підходів у медичному закладі, на наш погляд, є організація взаємодії закладів із службою швидкої допомоги в режимі реального часу. В результаті відбудеться оптимізація потоку хворих до лікарень, усунення піку їхнього перенавантаження, підготовка персоналу та обладнання до прийняття тяжких хворих тощо [6, с. 155].

Значний результат досягається під час застосування логістичних підходів до планування необхідної кількості медичних працівників відповідно до реальних потреб медичного закладу, де дане планування здійснюється за рахунок аналізу кількості звернень пацієнтів по всіх напрямках діяльності роботи медичного закладу, через аналіз ліжко-днів в розрізі відділень лікарні, а також об'ємів проведення медичних процедур та лабораторних досліджень. Все це дозволяє збільшити штат працівників по найбільш розповсюджених напрямках, а також зменшити до оптимального рівня там, де це можливо. Раціоналізація штатної кількості медичних працівників в кінцевому результаті дозволить задовольнити потреби пацієнтів у отриманні своєчасної та якісної медичної допомоги, а для медичного закладу зекономити ресурси на оплату праці та забезпечення робочого місця працівника, який не користувався би належним рівнем попиту.

Стосовно ресурсів у межах медичного закладу до них прийнято відносити медичну техніку, різного виду та спрямування медичні препарати, обладнання, устаткування та інші засоби пов'язані із забезпеченням наданням висококваліфікованої та повноцінної медичної

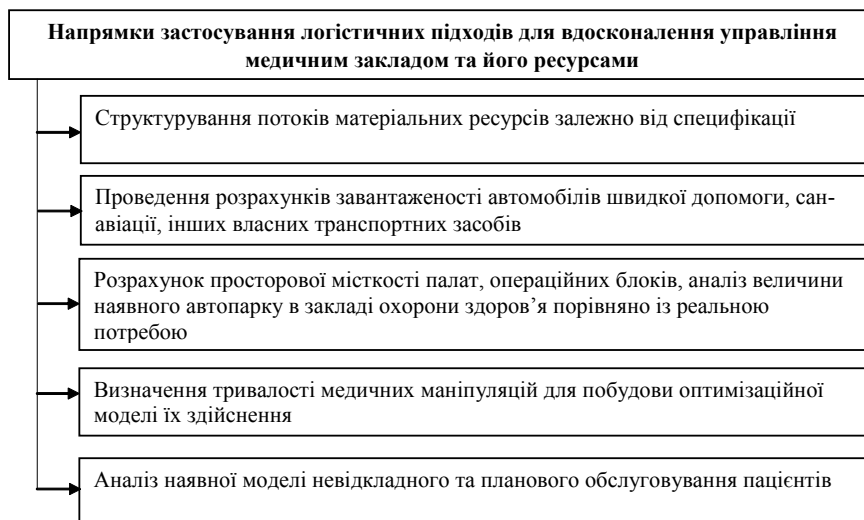


Рис. 3. Основні напрями застосування логістичних підходів для вдосконалення управління медичним закладом та його ресурсами

Джерело: сформовано на основі джерела: [5, с. 97].

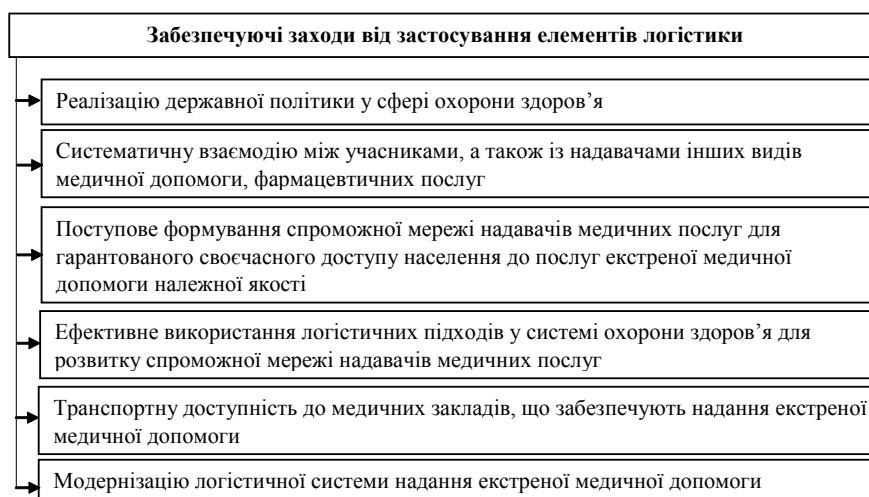


Рис. 4. Забезпечуючі заходи застосування елементів системи логістики

Джерело: сформовано на основі джерела: [13].

допомоги, кадровий склад медичного закладу, фінансові ресурси тощо [12]. Під час організації потоків цих ресурсів прийнято виділяти верхній та нижній рівень постачання. Внутрішні ланцюг постачання в свою чергу розглядається як сукупність принципів складування медичних препаратів, механізмів практичного використання медичного обладнання, а також потоків передачі інформації всередині закладу охорони здоров'я між працівниками та пацієнтами.

Отже, складова ресурсів є найбільш універсальним елементом у структурі медичного закладу, який потребує застосування логістичних принципів для його оптимізації. Відтак розглянемо можливі напрямки застосування елементів системи логістики в управлінні медичним закладом та його ресурсами за допомогою рисунку 3.

Як бачимо із наведеного рисунка, до напрямків управління ресурсами медичного закладу відносять структурування потоків матеріальних ресурсів. Дана структуризація відбувається залежно від наявних специфікацій ресурсів залежно від напрямку їх використання. Такі маніпуляції здійснюються з метою забезпечення своєчасного постачання комплексів матеріальних засобів як основи для безперебійної роботи медичного закладу, що надзвичайно актуально у теперішніх умовах роботи закладів охорони здоров'я, коли відчувається постійна нестача необхідних ресурсів, особливо в сільській місцевості. Використання логістичних інструментів у підсумку повинно забезпечити усунення наявних диспропорцій [5, с. 96—97].

З метою забезпечення ефективного управління медичним закладом застосування елементів системи логістики надасть змогу забезпечити наступні заходи (див. рис. 4) [13].

Оскільки використання методів і технологій логістики оптимізує процеси за показниками входу інформації стосовно обсягів споживаних ресурсів, її отримання та передачі інформації, підвищуючи таким чином якість надання медичної допомоги. Причому логістична підсистема окремо взятого медичного закладу вбудовується в систему ресурсо-забезпечення окремого закладу охорони здоров'я загалом [2, с. 46]. Позитивними

сторонами логістичних технологій в медичних установах є: можливість впливу на стратегію і тактику діяльності установ охорони здоров'я, формування нових конкурентних ринкових переваг в даному сегменті ринку [2, с. 46].

Для реалізації логістичної стратегії в медицині необхідна грамотна система планування, гнучкість і, що найважливіше — інформація. Особливо перспективним є застосування логістичних підходів до ресурсного забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичними виробами. Однією з найважливіших завдань макрологістичного підходу до управління забезпеченням лікувального закладу медичними виробами є координація та узгодження цілей виробників, постачальників, підрядників і споживачів витратного медичного майна. На макрорівні внутрішньовиробничі логістичні системи лікувального закладу виступають в якості окремих елементів, проте саме вони задають ритм роботи всієї галузі, є джерелом матеріальних потоків. Водночас в більшості випадків ресурсне забезпечення медичних установ є специфічним та здійснюється за допомогою системи державних закупівель, що може призвести до подовження циклу виконання медичної послуги і створює необхідність мати якийсь резерв ресурсів [7, с. 126—127].

Логістичний підхід до управління медичним закладом націлений на асекурацію раціоналізації поточкових процесів у рамках керованої системи з позиції єдиного матеріалопровідного ланцюга, інтеграція окремих частин якого реалізується на технічному, економічному, методологічному рівнях, а мінімізація витрат часу і ресурсів досягається шляхом оптимізації наскрізного управління матеріальними, інформаційними та фінансовими потоками. Таким чином, логістичне управління полягає в цілеспрямованому впливі на логістичні потоки з метою синхронізації їхньої взаємодії і досягнення ефекту синергізму [14, с. 167].

Отже, вся діяльність у зазначеному напрямі інтегрується в єдину логістичну систему медичного закладу. Під час організації та надання медичних послуг логістичний підхід уособлює в собі розгалужену систему взаємодії різних служб, інтеграція результатів роботи яких

дає оптимальну організацію та надання пацієнтам кваліфікованої медичної допомоги. Завдяки розвитку інновацій та застосуванню інноваційного підходу до медичної логістики, вдасться створити контрольоване і регульоване середовище для ефективного виконання різних логістичних процесів у сфері охорони здоров'я і, як наслідок, підвищити окремі показники рівня розвитку регіонів та країни в цілому.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Таким чином, все вищесказане дозволяє нам зробити наступні висновки. Застосування логістичних підходів в управлінні медичним закладом є своєрідною галуззю логістики. Медична логістика, будучи сьогодні надзвичайно затребуваною, має значну чисельність об'єктів застосування. Одним з найважливіших елементів медичної логістики являється матеріально-технічне забезпечення медичних закладів. Таким чином, раціонально структуровані логістичні підходи як інструменти підвищення ефективності діяльності медичних закладів, які застосовуються на всіх етапах процесу надання медичної послуги, допомагають досягти максимальної ефективності управління, рівня оптимізації для ефективного виконання основної цілі даних установ — надання висококваліфікованої та своєчасної допомоги населенню та забезпечення високих показників як кінцевих, так і проміжних результатів діяльності медичних установ. У подальшому, спираючись на застосування логістичних підходів в управлінні медичним закладом, з'являється можливість створити контрольоване та регульоване середовище з метою ефективного виконання різноманітних логістичних процесів у сфері охорони здоров'я.

Таким чином, ефективність реалізації логістичних підходів відображає зусилля управлінців у керівництві медичними закладами у процесі реформування сфери охорони здоров'я та застосуванні елементів системи логістики. Перспективи подальших досліджень полягають у здійсненні постійного моніторингу та оцінки стану застосування логістичних підходів в управлінні медичним закладом задля пошуку певних не доопрацьованих та прийнятті відповідних оптимальних рішень задля подальшого функціонування даних установ та забезпечення якісної медичної допомоги.

Література:

1. Медяник Д.І., Липчанський В.О. Особливості ефективності управління закладами охорони здоров'я. Наукові записки. 2016. Вип. 19. С. 22—29.
2. Коломоєць А.В., Михальчук В.М., Толстанов О.К., Гбур З.В. Основні механізми організації логістики управління в сучасному медичному закладі. International scientific and practical conference. 2020. pp. 45—49. Lublin, Republic of Poland. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-81-5-2.10> (дата звернення 23.12.2020).
3. Гайволя О.О., Кочін І.В., Хандога Е.В. Парадигма логістики надання екстреної медичної допомоги в системі управління Державної служби медицини катастроф України. Ключові питання наукових досліджень у сфері медицини у XXI ст.: Матеріали міжнародної наук.-практ.

конференції (м. Одеса, 24—25 січня 2014 р.). Одеса: ГО "Південна фундація медицини", 2014. С. 119—123.

4. Михальчук В.М., Коломоєць А.В. Логістичні підходи в управлінні мережею обласних медичних установ в умовах реформи. Conceptual options for the development of medical science and education: Collective monograph. Riga: Izdevnieciba "Baltija Publishing", 2020. pp. 457—473. DOI [10.30525/978-9934-588-44-0/22](https://doi.org/10.30525/978-9934-588-44-0/22) (дата звернення 23.12.2020).
5. Коломоєць А.В., Гбур З.В. Складові логістики медичного закладу: кадрова, управлінська ресурсна та фінансова. Наукові перспективи. Серія: Медицина. 2020. № 1 (1). С. 86—101. [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)-86-101](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)-86-101) (дата звернення 23.12.2020).
6. Коломоєць А.В. Теоретико-методологічні основи поняття "логістики" та "логістичної системи" в управлінні КНП закладом охорони здоров'я. Теорія і практика актуальних наукових досліджень. Матеріали II науково-практичної конференції (м. Дніпро, 28—29 лютого 2020 р.). Херсон: Видавництво "Молодий вчений", 2020. Ч. 1. С. 152—156.
7. Коломоєць А.В., Михальчук В.М., Толстанов О.К. Модель механізму логістики як метод управління медичним закладом. Громадське здоров'я в Україні: реалії, тенденції та перспективи: колективна монографія / за заг. ред. проф. Ждана В.М. та проф. Голованової І.А. Полтава: ТОВ "Фірма "Техсервіс", 2020. С. 121—130.
8. Філіпішин В.П. Застосування логістичних підходів у роботі лікувально-профілактичних закладів. Проблеми військової охорони здоров'я. 2015. № 4. С. 16—23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prvoz_2015_43_4 (дата звернення 23.12.2020).
9. Коломоєць А.В. Модель механізму логістики в медичному закладі. Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень. Матеріали конференцій МЦНД. 2020. Т. 2. С. 32—35. DOI [10.36074/10.04.2020.v2.07](https://doi.org/10.36074/10.04.2020.v2.07) (дата звернення 23.12.2020).
10. Щербиніна М.Б., Скірда І.Ю. Формування та розвиток структурно-процесної організації в медичних установах. Гастроентерологія: збірник наукових праць. 2012. № 46. С. 48—56.
11. Ціщик Р. В. Аналіз застосування інноваційних логістичних підходів до діяльності медичних установ. Приазовський економічний вісник. 2019. Вип. 4 (15). С. 168—172.
12. Фігун Н.В., Дзелендзяк Ю.А. Імітаційне моделювання зовнішньої та внутрішньої логістики медичного закладу. Маркетинг та логістика в системі менеджменту: матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. до 200-річчя Львівської політехніки (Львів, 3—5 листопада 2016 р.). Львів, 2016. С. 171—177. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34878/1/27_171-177.pdf (дата звернення 23.12.2020).
13. Стовбан М.П., Стовбан І.В. Механізм взаємодії обласної та районної клінічної лікарні в межах одного госпітального округу. Наукові перспективи. 2020. № 1 (1). URL: [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)-102-118](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)-102-118) (дата звернення 23.12.2020).
14. Паласюк Б. Логістичне управління підприємством: сутність і основні принципи. Галицький економічний вісник. Серія: Маркетингово-інноваційні технології управління підприємствами. 2012. № 3 (36). С. 166—170.

References:

1. Medyanyk, D.I. and Lipchansky, V.O. (2016), "Features of the effectiveness of management of health care facilities", *Naukovi zapysky*, vol. 19, pp. 22—29.
2. Kolomojets, A.V. Mikhalechuk, V.M. Tolstanov, O.K. and Hbur, Z.V. (2020), "The main mechanisms of logistics management in a modern medical institution", *International scientific and practical conference, Lublin, Republic of Poland*, pp. 45—49. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-81-5-2.10>.
3. Haivolia, O.O. Kochin, I.B. and Khandoga, E.V. (2014), "Paradigma of logistics of providing emergency medical care in the management system of the State Service for Disaster Medicine of Ukraine", *Kliuchovi pytannia naukovykh doslidzen u sferi medytsyny u XXI st. Materialy mizhnarodnoi nauk.-prakt. konferentsii (m. Odesa, 24—25 sichnia 2014)*, [Key issues of scientific research in the field of medicine in the XXI century. Materials of international scientific practice. conference (Odessa, January 24—25, 2014)], NGO "Southern Foundation of Medicine", Odessa, Ukraine, pp. 119—123.
4. Mikhalechuk, V.M. and Kolomojets, A.V. (2020), "Logistical approaches in the management of the network of regional medical institutions in terms of reform", *Kontseptualni varianty rozvytku medychnoi nauky ta osvity: Kolektyvna monohrafiia*, [Conceptual options for the development of medical science and education: Collective monograph], Izdavniceba "Baltija Publishing", Riga, Latvia, pp. 457—473. DOI 10.30525 / 978-9934-588-44-0 / 22.
5. Kolomojets, A.V. and Hbur, Z.V. (2020), "Components of logistics of a medical institution: personnel, management resource and financial", *Naukovi perspektyvy. Serii: Medytsyna*, vol. (1), pp. 86—101. [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)-86-101](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)-86-101).
6. Kolomojets, A.V. (2020), "Theoretical and methodological foundations of the concept of "logistics" and "logistics system" in the management of KNP health care institution", *Teoriia i praktyka aktualnykh naukovykh doslidzen, Materialy II naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Dnipro, 28—29 liutoho 2020 r.)*. [Theory and practice of current research. Proceedings of the II scientific-practical conference (Dnipro, February 28—29, 2020)], Young Scientist Publishing House, Kherson, Ukraine, vol. 1, pp. 152—156.
7. Kolomojets, A.V. Mikhalechuk, V.M. and Tolstanov, O.K. (2020), "Model of logistics mechanism as a method of medical institution management", *Hromadske zdorovia v Ukraini: realii, tendentsii ta perspektyvy*, [Public health in Ukraine: realities, trends and prospects], LLC "Firm" Techservice", Poltava, Ukraine, pp. 121—130.
8. Filipishyn, V.P. (2015), "Application of logistical approaches in the work of medical establishments", *Problemy viiskovoi okhorony zdorovia*, vol. 4, pp. 16—23, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prvozdz_2015_43_4 (Accessed 23 December 2020).
9. Kolomojets, A.V. (2020), "Model of the mechanism of logistics in a medical institution", *Tradysii i innovatsiini pidkhody do naukovykh doslidzen. Materialy konferentsii MTsND*, vol. 2, pp. 32—35. DOI 10.36074 / 10.04.2020.v2.07.
10. Shcherbinina, M.B. and Skyrda, I.Y. (2012), "Formation and development of structural-process organization in medical institutions", *Hastroenterolohiia: zbirnyk naukovykh prats*, vol. 46, pp. 48—56.
11. Tsishchyk, R.V. (2019), "Analysis of the application of innovative logistics approaches to the activities of medical institutions", *Pryazovskyi ekonomichnyi visnyk*, vol. 4 (15), pp. 168—172.
12. Fihun, N.V. and Dzelendziak, Yu.A. (2016), "Simulation modeling of external and internal logistics of a medical institution", *Marketynh ta lohistyka v systemi menedzhmentu: materialy XI Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii do 200-richchia Lvivskoi politekhniki (Lviv, 3—5 lystopada 2016 r.)*, [Marketing and logistics in the management system: materials of the XI International scientific-practical conference dedicated to the 200th anniversary of Lviv Polytechnic (Lviv, November 3—5, 2016)], pp. 171—177, available at: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34878/1/27_171-177.pdf (Accessed 23 December 2020).
13. Stovban, M.P. and Stovban, I.V. (2020), "The mechanism of interaction of regional and district clinical hospital within one hospital district", *Naukovi perspektyvy*, vol. 1 (1), available at: [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)-102-118](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)-102-118) (Accessed 23 December 2020).
14. Palasyuk, B. (2012), "Logistics management of the enterprise: the essence and basic principles", *Halytskyi ekonomichnyi visnyk. Serii: Marketynhovo-innovatsiini tekhnolohii upravlinnia pidpriemstvamy*, vol. 3 (36), pp. 166—170.

Стаття надійшла до редакції 31.03.2021 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

С. В. Ковалівська,
керівник центру регіональних досліджень, Національний інститут стратегічних досліджень
ORCID ID: 0000-0001-8919-075X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.121

МАКРОРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

S. Kovalivska,
Head of the Center for Regional Studies of the National Institute for Strategic Studies

MACRO-REGIONAL COOPERATION IN UKRAINE IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT CONTEXT

У статті обґрунтовано потребу в запровадженні макрорегіонального поділу України як інтеграційного для досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР). Серед основних аргументів для активізації міжрегіонального співробітництва на рівні макрорегіонів визначено перспективи синергетики співробітництва, великий масштаб і вартість вирішення спільних проблем сусідніх регіонів, що пов'язані зі сталим розвитком; екстериторіальність просторового планування; вбудовані механізми партнерства в систему ЦСР; потребу в трансформації та адаптації системи збору статистичної інформації в Україні до європейських стандартів. Для визначення оптимального, з точки зору запровадження координації та управління досягнення ЦСР макрорегіонального поділу, проаналізовано різні конфігурації такого поділу України, які пропонувалися вітчизняними науковцями. Міжрегіональне співробітництво для досягнення ЦСР запропоновано здійснювати, враховуючи поділ України на вісім макрорегіонів, визначених на основі сітки економічних районів України. Розроблено авторський варіант удосконалення організаційного механізму міжрегіонального співробітництва в публічному управлінні в контексті ЦСР на макрорегіональному рівні. Для запровадження цього механізму запропоновано законодавче закріплення макрорегіонів і відповідних змін щодо створення нових інституцій і включення в цю систему наявних органів публічного управління (координаційний центр з питань управління досягнення ЦСР на національному рівні, стратегічні центри з питань вироблення політики досягнення ЦСР на субнаціональному рівні, координаційні ради з питань досягнення ЦСР на національному, субнаціональному, обласному та районному рівнях), визначення їхніх функцій і завдань для формування та реалізації політики досягнення ЦСР і залучення до цих процесів уже наявних органів (Рахункової палати, агенцій регіонального розвитку, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування). Визначено перспективи подальших досліджень щодо розроблення нових підходів у стратегічному та бюджетному плануванні на всіх рівнях у контексті ЦСР.

The introduction of the macro-regional division of Ukraine as an integrating one to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs) is substantiated in paper. The following main arguments for enhancing interregional cooperation at the macro-regional level are defined: prospects for synergy of cooperation, large scale and cost of solving common problems of neighboring regions related to sustainable development; extraterritoriality of spatial planning; built-in partnership mechanisms in the SDGs system; the need for transformation and adaptation of the collection of statistical information in Ukraine to European standards. In order to determine the optimal macro-regional division in terms of SDGs achievement coordination and management, the various configurations of Ukraine's territory division offered by domestic scientists are analyzed. Interregional cooperation to achieve SDGs is suggested to be performed based on the division of Ukraine into 8 macro-regions delineated by the Grid of Economic Regions of Ukraine. An author's version of improving the organizational mechanism of interregional cooperation in public administration in the context of SDGs at the macroregional level is developed. To implement this mechanism, the paper suggests providing a legislative framework for macro-regions and appropriate changes to create new institutions, including the existing public administration bodies in this system (Coordination Center for the Management of SDG Achievement at the National Level, Strategic Centers for Policy Development and SDG Achieving the at the Subnational Level, Coordination Councils for the SDG Achievement at the national, subnational, regional levels), and defining their functions and tasks in order to form and implement a policy to achieve SDGs also involved in these processes of already existing bodies (Accounting Chamber, regional development agencies, central and local executive bodies, local self-government bodies). Prospects for further research on the development of new approaches in strategic and budget planning at all levels in the context of SDGs are identified.

Ключові слова: цілі сталого розвитку, макрорегіон, міжрегіональне співробітництво, організаційний механізм міжрегіонального співробітництва у публічному управлінні.

Key words: sustainable development goals, macroregion, interregional cooperation, organizational mechanism of interregional cooperation in public administration.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Державною стратегією регіонального розвитку на період 2021—2027 роки (ДСРР-2027) передбачено реалізувати в межах стратегічної цілі III "Розбудова ефективного багаторівневого врядування" та оперативної цілі 2 "Формування горизонтальної та вертикальної координації державних секторальних політик та державної регіональної політики" завдання щодо "забезпечення впровадження Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівні, що повинні бути інтегровані у формування політики на всіх рівнях у горизонтальній (галузеві програми та стратегії) та вертикальній (на базовому, субрегіональному, регіональному та макрорегіональному рівні, а також на рівні міжмуніципального співробітництва) площинах" [1].

У межах поставленого завдання ДСРР-2027 дослідницька гіпотеза полягає в тому, що макрорегіональний рівень, недостатньо застосовуваний у практиці публічного управління в Україні, може стати інтегруючим для досягнення ЦСР як такий, що дозволяє вирішувати проблеми значного масштабу, на виконання яких переважно й націлені ЦСР, залучаючи водночас до співпраці нижчі рівні у вертикалі публічного управління. Зазначе-

не обумовлює потребу в дослідженні нормативно-правових та організаційних засад, на яких може здійснюватися співробітництво органів місцевого самоврядування та місцевої державної влади на макрорегіональному рівні для досягнення ЦСР.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблему розвитку міжрегіонального співробітництва та обґрунтування державних макрорегіонів досліджували багато вітчизняних і закордонних учених. Більшість науковців і управлінців була одностайною у тому, що регіоналізація України має базуватися на рівні макрорегіонів. Було запропоновано понад 10 різних схем макрорегіоналізації на основі різних схем економічного, соціально-економічного, соціального та історико-етнографічного районування. Зокрема, питанням поділу на макрорегіони в Україні приділено увагу в працях: О. Маринича (обґрунтовано дев'ять районів у 1990 р.); В. Поповкіна (п'ять макрорегіонів на основі природних, економічних, соціально-демографічних та історико-етнічних умов і факторів у 1990 р. та 10 макрорегіонів у 1993 р.); І. Мельника (11 земель у 1992 р.); Ф. Заставно-

го (дев'ять мезорайонів у складі трьох макрорайонів — Східного, Західного та Південного — у 1994 р.); М. Паламарчука (дев'ять районів у 1994 р.); О. Шаблія (шість районів у 1994 р.); М. Долішнього, М. Паламарчука, О. Паламарчука (шість макрорайонів у 1994 р.); В. Каспрука (вісім країв у 1995 р.); М. Пістуна (дев'ять суспільно-географічних районів на основі соціально-економічних внутрішньорайонних зв'язків); І. Коліушка (9—12 країв замість областей); А. Доценка (12 країв); В. Гурєєва (вісім районів у 1996 р.); С. Дорогунцова та А. Федорищевої, П. Масляка та П. Шищенка, В. Симоненка (дев'ять районів різної конфігурації у 1996 р.); вчених Ради з вивчення продуктивних сил України НАН України (вісім економічних районів у 1998 р.); М. Білецького та А. Толпиги (дві частини — Лівобережжя та Правобережжя — у 1998 р.); Б. Данилишина (вісім земель); А. Колодія (11—12 регіонів у 2000 р.); В. Баштанникова (п'ять макрорегіонів у 2000 р.); В. Нудельмана (10 нових адміністративно-територіальних утворень-країв у 2001 р.); Т. Ковальчука та С. Тулуба (дев'ять країв у 2002 р.); Інституту регіональних досліджень НАН України імені М. І. Долішнього (чотири економічні райони у 2010 р.); В. Тихонова (п'ять частин у 2010 р.); В. Медведчука (12 федерацій у 2012 р.) та ін. [6].

Здебільшого в працях українських науковців ішлося про економічний регіональний поділ, прив'язаний до наявного адміністративно-територіального поділу. Проте деякі вчені пропонували саме зміни в адміністративно-територіальному поділі, враховуючи різні науково обгрунтовані фактори та спираючись на значний демографічний, природно-ресурсний та економічний потенціал і досить велику територію. Водночас відсутність одностайності та значного розмаху у пропозиціях (кількість районів у різних працях науковців налічує від двох до 12 макрорегіонів / районів / країв) свідчить про складність визначення спільних характеристик макрорегіонів та обумовлює постановку завдань районування України на основі сучасного запиту, який полягає в потребі врахування реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [7] та міжнародних зобов'язань України, спираючись як на історичні, так і на географічні знання.

В європейській практиці формування макрорегіонів здійснюється на основі Номенклатури територіальних одиниць для цілей статистики (*Nomenclature des unites territoriales statistiques, NUTS*) [8] — стандарту територіального поділу країн для статистичних цілей. Наприклад, згідно з NUTS-1 (3—7 млн осіб), Італія поділена на п'ять макрорегіонів, Румунія — чотири макрорегіони. Інші країни застосовують альтернативні назви такого роду групуванням: групи земель (Австрія), землі (Німеччина), регіони (Бельгія, Польща, Швеція), райони (Болгарія), групи периферій (Греція), групи автономних спільнот (Іспанія), групи провінцій (Нідерланди), статистичні надрегіони (Словаччина). Маючи таку різноманітність назв, NATS-1 слугує критерієм утворення укрупнених територіальних одиниць, які не завжди є офіційними адміністративно-територіальними одиницями, проте виокремлені як економічні, що дозволяє проводити аналіз конвергенції і відмінностей між регіонами ЄС. Проте, на думку експертів, "нинішній поділ української території, який використовується для поши-

рення статистики, не дозволяє проводити значущих порівнянь з країнами ЄС. Процес об'єднання вимагає перегляду чинних українських стандартів щодо формування територіальних індикаторів" [9].

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення оптимального поділу України на макрорегіони в контексті формування та реалізації публічної політики для досягнення ЦСР, а також визначення напрямів удосконалення системи координації та управління процесами міжрегіонального співробітництва органів місцевого самоврядування та місцевої державної влади, враховуючи запропонований макрорегіональний поділ.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Запровадження макрорегіонального поділу України як інтеграційного для досягнення Цілей сталого розвитку обумовлено такими чинниками:

1. Перспективи синергетики співробітництва. За умови формування спільної політики та завдань чи проєктів на засадах згуртованості для їх досягнення ефективність і результативність політики чи проєктів, як правило, підвищується. Водночас потенційна перспектива синергії в разі об'єднання зусиль кількох регіонів має базуватися на поєднанні конкурентних переваг учасників співробітництва та бути забезпеченою нормативно-правовими та організаційними механізмами реалізації запланованих дій. Законом України "Про засади державної регіональної політики" [2] визначено терміни "співробітництво" та "макрорегіон", водночас у законодавстві України досі не визначено відповідного макрорегіонального поділу, в межах якого мало би бути забезпечено об'єднання спільних зусиль для стратегічного планування розвитку для більш ефективної реалізації потенціалу регіонів, що включені до його складу, а також засади, ознаки та умови міжрегіонального співробітництва в межах цих макрорегіонів.

2. Визначення партнерства як вбудованого механізму досягнення ЦСР. Ціль 17 "Партнерство заради сталого розвитку" [3] передбачає завдання щодо мобілізації додаткових фінансових ресурсів на основі заохочення інвестицій іноземних і вітчизняних інвесторів і розвитку партнерських відносин влади та бізнесу для досягнення ЦСР, виконання яких надзвичайно важливе з точки зору ресурсного забезпечення всіх цілей і завдань сталого розвитку. Крім того, багато інших завдань ЦСР мають здійснюватися на основі партнерства та співробітництва, які по своїй суті мають спільну природу. Зокрема, йдеться про ЦСР-11 "Сталий розвиток міст і громад", в якій передбачено залучення громадськості до стратегічного планування та управління територіями, а також ЦСР-16 "Мир, справедливість та сильні інститути". Отже, для активізації залучення ресурсної підтримки для досягнення всіх ЦСР механізми партнерства влади з бізнесом можуть бути підсилені механізмами співробітництва між органами влади на різних рівнях публічного управління.

3. Масштабність і висока вартість вирішення проблем для досягнення ЦСР. Проблеми досягнення ЦСР охоплюють значні території, а їх вирішення потребує значних коштів і часто не під силу малим бюджетам, що

потребує об'єднання зусиль. Це передбачає розроблення відповідних фінансових механізмів підтримки спільних програм і проєктів, націлених на вирішення спільних проблем.

4. Екстериторіальність просторового планування. Комплексне просторове планування територій передбачає інтегральний міжсекторальний підхід (враховує землі, ліси, водойми, що локалізуються на території різних адміністративно-територіальних одиниць) і передбачає діяльність на різних рівнях публічного управління, враховуючи секторальні політики, що створює сприятливе середовище для сталого розвитку регіонів, які мають спільні границі, спільні проблеми в досягненні ЦСР, що дозволяє впливати на просторовий розподіл людей, їхні діяльність і ресурси, балансує різні інтереси. Поки що цей процес в Україні на стадії становлення.

5. Трансформація системи збору статистичної інформації в Україні до європейських стандартів. Ураховуючи євроінтеграційні наміри України, передбачається поступове узгодження статистичної методології України зі стандартами Європейського Союзу (ст. 355 Угоди про Асоціацію) [4]. Міжрегіональне співробітництво (будь-які зв'язки, встановлені між регіонами, що належать до різних держав) в Європейському Союзі відіграє значну роль у загальноєвропейських процесах, спираючись на розгалужене інституційне підґрунтя та виконуючи інтеграційну функцію, переважно націлене на подолання диспропорцій та побудову культурного діалогу [5]. Реалізація цілей і завдань європейського міжрегіонального співробітництва здійснюється зазвичай на програмній основі. Основою для міжрегіонального співробітництва визнається саме рівень адміністративно-територіальних одиниць, які в системі адміністративно-територіального устрою країни посідають наступний після державного рівень.

В Україні рівень NUTS-1 може бути в кінцевому підсумку розроблений шляхом об'єднання областей (NUTS-2 — 0,8—3 млн осіб) у макрорегіони.

Визначаючи макрорегіональне районування України, пропонуємо встановити за основну мету вироблення спільної політики та єдиних стратегічних напрямів розвитку на основі міждисциплінарних підходів і співпраці.

Ураховуючи потребу в приведенні статистичної звітності у відповідність з європейськими стандартами NUTS, слід пам'ятати, що кількість макрорегіонів має відповідати поділу України за NUTS-1 (3—7 млн осіб). Оскільки станом на 01.01.2020 р чисельність наявного населення в Україні становила 41,7 млн осіб [10], кількість таких макрорегіонів має бути визначена в інтервалі від шести до 14 (41,7/7 млн — 41,7/3 млн). Водночас підходи до укрупнення мають враховувати демографічні тенденції в Україні (скорочення населення), а також зростаючу зовнішню трудову міграцію [11]. Тому, визначаючи територіальну конфігурацію макрорегіонів, доцільно окрім факторів, що визначають підвищення ефективності використання економічного та людського потенціалу, орієнтуватися радше на мінімальний поріг цього інтервалу.

Водночас, ураховуючи, що процес економічного районування є безперервним і те, що питання економі-

чного районування довгі роки залишається дискусійним і таким, що залежить від вихідних даних, мети та часового інтервалу для їх аналізу, пропонуємо виділити макрорегіони суто для цілей формування політики та співробітництва для досягнення ЦСР до 2030 р. Вироблення відповідної публічної політики пропонується на рівні макрорегіону на основі економічного районування як "частини економічного простору, що характеризується географічною та соціо-еколого-економічною цілісністю, спеціалізацією в межах національної та світової економіки, координацією господарюючих суб'єктів і керованістю економіки, наявністю одного або кількох центрів тяжіння, спільністю інфраструктури" [12].

На нашу думку, сітка економічних районів України, яка використовувалася Радою з вивчення продуктивних сил України НАН України до 2015 р. та складалася з восьми районів, найбільш близько відповідає NUTS-1 і максимально наближена до етнографічної карти України. Ця сітка передбачає поділ України на 8 макрорегіонів: Донецький (Донецька, Луганська області), Карпатський (Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька, Львівська області), Південний (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, АРК), Подільський (Волинська, Рівненська, Чернігівська, Житомирська області), Поліський (Волинська, Рівненська, Чернігівська, Житомирська області), Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області), Східний (Полтавська, Сумська, Харківська області), Центральний (м. Київ, Київська, Черкаська області).

Рівень макрорегіону, відповідно до Конституції України, не входить до адміністративно-територіального устрою, тому на цьому рівні немає органів публічного управління та місцевого самоврядування. Водночас макрорегіональне об'єднання має на меті вирішення спільних проблем регіонів, що входять до його складу, та в міжнародній практиці використовується в публічному управлінні як усередині однієї країни, так і в межах міжнародного співробітництва.

Отже, для досягнення цілей вироблення спільної політики та єдиних стратегічних напрямів розвитку на основі міждисциплінарних підходів і співпраці, зокрема для досягнення ЦСР, пропонуємо забезпечити на законодавчому рівні визначення меж макрорегіонів як таких, що не впливають на зміни в адміністративно-територіальному устрої України. Важливо водночас передбачити, що макрорегіон створюється як базис для міжрегіонального співробітництва, що здійснюється на стратегічних засадах і проєктному підході вирішення спільних завдань у публічному управлінні на рівні регіонів (зокрема стратегії досягнення поставлених цілей і відповідних інвестиційних і розвиткових проєктах).

Практичне впровадження зазначених новацій має бути підкріплене організаційним механізмом здійснення міжрегіонального співробітництва в межах макрорегіону.

З огляду на конституційний припис, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України (ст. 19) [13], а також ураховуючи те, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування [14], якою передба-

чено, що співробітництво між органами місцевого самоврядування має бути забезпечено в межах закону (ст. 10), питання встановлення макрорегіонального поділу та міжрегіонального співробітництва в межах макрорегіонів та поза їхніми межами має бути передбачено законами України. Інтегруючими засадами міжрегіонального співробітництва пропонується визначити Цілі сталого розвитку. Для цього законом мають бути визначені відповідні нормативно-правові засади організаційного механізму міжрегіонального співробітництва в публічному управлінні в контексті ЦСР.

Сутнісна характеристика управлінської діяльності передбачає цілеспрямовані впливи суб'єкта на об'єкт управління та характеризується системністю: до основних компонентів (підсистем) цієї системи належать суб'єкт публічного управління, об'єкт і публічно-управлінські відносини.

У разі визначення системи публічного управління сталим розвитком на макрорегіональному рівні за об'єкт управління пропонуємо прийняти прояви певних явищ, установлених на глобальному та національному рівні, згрупованих у ЦСР як стратегічні цілі, а суб'єкт — це державний апарат, що уособлює державу, орган влади чи окремий підрозділ, чи навіть посадову особу, які виробляють і ухвалюють управлінські рішення, справляють управлінський вплив на відповідні об'єкти через акти (стратегії, програми, укази, проєкти). Водночас цілі, представлені в певному "дереві", мають бути об'єктивно обумовленими та обґрунтованими, забезпеченими в ресурсному відношенні та бути системно організованими, тобто включати у певній послідовності цілі стратегічні, оперативні, тактичні.

Завдання органу управління — розгортання стратегічних цілей в оперативні цілі (завдання ЦСР), їх ієрархізація залежно від ступеня досягнення ЦСР в поточний момент часу та визначення способів (механізмів та інструментів їх досягнення). З огляду на зазначене, виникає потреба у визначенні системи органів публічного управління для досягнення ЦСР, яка забезпечувала б координацію у всіх сферах як на вертикальному, так і на горизонтальному рівнях. Складність вирішення цієї проблеми полягає в тому, що ЦСР — це не нові завдання, вони є складовими певних політик у соціальній, економічній, екологічній, інституційно-політичній сферах і в усталеній системі публічного управління.

Для забезпечення прав і зобов'язань здійснювати певні управлінські впливи щодо об'єктів управління управлінські функції та завдання органів управління мають бути юридично визначеними, взаємоузгодженими та не дублюватись.

Для визначення об'єктів управління в означеній системі здійснено аналіз законодавства на предмет відповідності компетенцій і функцій у певних гілках публічної влади питання досягнення ЦСР. Сфера повноважень визначається Конституцією та законами України. Зокрема, Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи та служби (п. 28 ст. 106 Конституції України). Проте до повноважень Президента

України не віднесено формування та реалізацію політики у сферах ЦСР. Водночас саме Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, а також політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п. 3 ст. 116 Конституції України).

Відповідно до Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" [15], система центральних органів виконавчої влади складається з міністерств України та інших центральних органів виконавчої влади (агентств, служб та інспекцій). Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії (ст. 16). Проте жодне з них (ні міністерство, ні агенція, інспекція чи служба) не передбачають забезпечення виконання координуючої функції у сферах, що є підпорядкованими іншим органам.

Відповідно до ст. 48 Закону України "Про Кабінет Міністрів України", можуть бути тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Завдання, склад та організація роботи таких органів визначаються Кабінетом Міністрів України, а для фінансування діяльності таких органів можуть виділятися кошти, передбачені для забезпечення діяльності Секретаріату Кабінету Міністрів України або відповідного центрального органу виконавчої влади (п. 4 ст. 48).

З огляду на зазначене, органи управління для досягнення ЦСР мають бути створені у системі виконавчої влади, вищим органом в якій є Кабінет Міністрів України (ст. 1 Закону України "Про Кабінет Міністрів України") [16].

Пропонується утворити в системі центральних органів виконавчої влади:

координаційний центр з питань управління досягнення ЦСР на національному рівні (1), який має координувати діяльність, пов'язану з ЦСР, інтегрувати економічну, соціальну та екологічну політику та здійснювати моніторинг виконання національних ЦСР;

стратегічні центри з питань вироблення політики досягнення ЦСР на субнаціональному рівні (2) — у макрорегіонах;

координаційні ради з питань досягнення ЦСР на національному, макрорегіональному, обласному та районному рівнях (3) для забезпечення системності прийняття рішень у сфері сталого регіонального розвитку. До складу цих рад входитимуть керівники відповідної ланки виконавчої влади в системі центральної влади та місцевого самоврядування;

наявну мережу агенцій регіонального розвитку (АРР) (4) пропонуємо залучити для забезпечення інтеграції політик на регіональному, районному та місцевому рівнях шляхом визначення механізмів взаємодії між ними на горизонтальному та вертикальному рівні зі стратегічними центрами вироблення політики на субнаціональному та районному рівнях;

Рахункову палату України (5) також пропонується долучити до процесу оцінювання досягнення ЦСР, зокрема в межах інструкцій з проведення аудиту та контролю, передбачити оцінювання досягнення ЦСР у кон-

тексті аналізу публічної політики у відповідних сферах діяльності, як на етапі планування видаткової частини бюджетів всіх рівнів, так і на етапі аналізу ефективності витрачання бюджетних коштів.

Запропонована система органів управління досягненням ЦСР має передбачати зв'язки координації та управління на всіх рівнях публічного управління так, що вищий рівень елементу в такій системі, включає в себе представників нижчого рівня в чинній системі органів влади. Зокрема, до складу координаційної ради (2) відповідного рівня включаються представники системи виконавчої гілки влади нижчого рівня, а функції виконавчого органу цієї ради виконують відповідні аналітичні центри — координаційний центр на національному рівні (1), стратегічні центри на макрорегіональному рівнях (2) та АРР (4) на нижчих рівнях, забезпечуючи в такий спосіб міжгалузеву взаємодію та врахування взаємовпливів ЦСР одна на одну, а також комплементарні механізми з вироблення публічної політики.

ВИСНОВКИ

На основі аналізу різних конфігурацій макрорегіонального поділу України, запропонованого вітчизняними науковцями, пропонується визначити вісім макрорегіонів у контексті формування та реалізації політики для досягнення ЦСР: Донецький, Карпатський, Південний, Подільський, Поліський, Придніпровський, Східний і Центральний. На законодавчому рівні запропоновано визначити макрорегіональний рівень як інтеграційний для досягнення ЦСР на основі запровадження механізмів міжрегіонального співробітництва (без внесення змін до адміністративно-територіального поділу). Для інтеграції ЦСР у формування політики на всіх рівнях у горизонтальній (галузеві програми та стратегії) та вертикальній (на базовому, субрегіональному, регіональному та макрорегіональному рівні, а також на рівні міжмуніципального співробітництва) площинах пропонується удосконалити організаційний механізм досягнення ЦСР.

Подальші дослідження, на нашу думку, мають стосуватися вдосконалення механізмів публічного управління сталим розвитком на регіональному та місцевому рівні, координації на національному та макрорегіональному рівні, розроблення інструментарію (механізми та порядки, які застосовуються в стратегічному та бюджетному плануванні) для визначення основних проблем і пріоритетних напрямів публічної політики на основі аналізу та оцінювання даних.

Література:

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695-р. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
2. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
3. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна Доповідь. 2017. Міністерство розвитку економіки, торгівлі

та сільського господарства України: сайт. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=-938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSili-StalogoRozvitku>

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Ратифіковано Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII. Законодавство України: сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_-011#Text

5. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: монографія / С. Максименко, Є. Кіш, М. Лендєл, І. Студенніков за ред. С. Максименка. Київ, 2000. 72 с.

6. Чмирьова Л.Ю., Федяй Н.О. Районування території України як один з факторів просторового соціально-економічного розвитку регіонів. Ефективна економіка. 2013. № 3: сайт. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1878>

7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

8. Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS). Official Journal L 154, 21/06/2003 P. 0001 — 0041. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003-R1059>

9. Радник з питань моніторингу регіональних показників Групи радників Хосе Сервера провів для працівників Директорату регіонального розвитку Мінрегіону семінар "Кількісні методи аналізу регіональної політики". "U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку": сайт. <http://rdpa.regio-net.org.ua/192-drp-analysis>

10. Україна в цифрах. 2019. Статистичний збірник. Держстат: сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

11. Мазуренко А. В Украине живет 37,3 миллиона человек — оценка правительства. Українська правда. 23.01.2020.: сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/01/23/7238191/>

12. Сухоруков А. І., Харазішвілі Ю. М. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України: монографія. Київ: НІСД, 2012. 368 с.

13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

14. Європейська хартія місцевого самоврядування: Ратифіковано Законом України від 15.07.97 № 452/97-ВР. Законодавство України: сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

15. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021—2027", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Feb 2021).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On the principles of state regional policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (Accessed 18 Feb 2021).

3. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2017), "Sustainable Development Goals: Ukraine", available at: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/> (Accessed 18 Feb 2021).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "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", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (Accessed 18 Feb 2021).

5. Maksymenko, S. Kish, E. Lendiel, M. and Studenikov I. (2000) Rehional'na polityka v krayinakh Yevropy. Uroky dlya Ukrayiny [Regional policy in European countries. Lessons for Ukraine], Logos, Kyiv, Ukraine.

6. Chmyr'ova, L. Yu. and Fedyay, N.O. (2013), "Zoning of the territory of Ukraine as one of the factors of spatial socio-economic development of regions", available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1878> (Accessed 18 Feb 2021).

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), The order "On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (Accessed 18 Feb 2021).

8. The European Parliament and of the Council (2003), Regulation "On the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS)", available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1059> (Accessed 18 Feb 2021).

9. U-LEAD with Europe: Ukraine — Local Empowerment, Accountability and Development Programme (2018), "Advisor on Monitoring of Regional Development Jose Luis Cervera conducted training workshop for the new staff of Directorate on Regional Development of Minregion on Quantitative Methods for Regional Policy Analysis", available at: <http://rdpa.regionet.org.ua/192-drp-analysis> (Accessed 18 Feb 2021).

10. State Statistics Service (2019), Ukraina v tsyfrakh 2019. Statystychnyj zbirnyk [Ukraine in numbers 2019. Statistical yearbook], Derzhstat, Kyiv, Ukraine.

11. Mazurenko, A. (2020). "37.3 million people live in Ukraine — government estimate", available at: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/01/23/7238191/> (Accessed 18 Feb 2021).

12. Sukhorukov, A.I and Kharazishvili, Yu. M. (2012), Modelyuvannya ta prohnozuvannya sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrayiny [Modeling and forecasting of socio-economic development of the regions of Ukraine], The National Institute for Strategic Studies, Kyiv, Ukraine.

13. 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 18 Feb 2021).

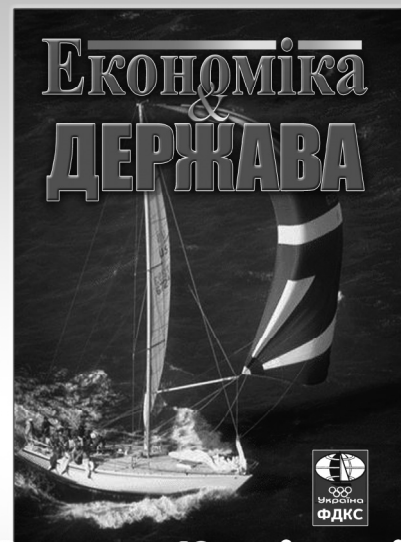
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), "European Charter of Local Self-Government", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (Accessed 18 Feb 2021).

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "About central executive bodies", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (Accessed 18 Feb 2021).

16. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "About the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (Accessed 18 Feb 2021).

Стаття надійшла до редакції 25.03.2021 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

Н. В. Бігари,

*слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика*

ORCID ID: 0000-0002-3544-9831

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: 10.32702/2306-6814.2021.7.128

ОСНОВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

N. Bigari,

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

MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF FINANCIAL AND ECONOMIC POLICY OF THE STATE

Статтю присвячено дослідженню теоретичних та практичних аспектів фінансово-економічної політики держави. Виявлено, що з метою реалізації фінансово-економічної політики виникає необхідність пошуку нових концептуальних підходів до забезпечення фінансової стійкості національної економіки. Фінансово-економічна політика країни має здійснюватися з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку та використанням досвіду країн з розвинутою економікою. Головним завданням фінансово-економічної політики є забезпечення відповідними фінансовими ресурсами реалізацію тієї чи іншої державної програми соціально-економічного розвитку. Розкрито мету та завдання фінансово-економічної політики, що формуються відповідно до того, яка модель економічної системи прийнята в державі та яка кінцева мета економічної діяльності визначена її політичними силами. Виявлено, що у складі фінансової політики варто виділяти два основних напрями: бюджетно-податкову політику (фіскальну) та грошово-кредитну (монетарну) політику. Бюджетно-податкова об'єднує зусилля щодо реалізації заходів в галузі податкової та інвестиційної політики, а також політики управління державними витратами та державним боргом; грошово-кредитна передбачає управління грошовою емісією, цінами, валютними та кредитними операціями й процентною ставкою. За допомогою бюджетного механізму формуються сприятливі умови для розширеного відтворення фінансових ресурсів в усіх сферах економіки та досягнення стійкої рівноваги фінансової системи, що в період ринкових трансформаційних процесів є ключовою проблемою фінансової стабілізації економіки. Проаналізовано основні проблеми фінансово-економічної політики та запропоновано перспективні напрями підвищення її ефективності. Обґрунтовано, що ефективна державна фінансово-економічна політика має бути спрямована на створення сприятливих умов для стійкого розвитку соціально-економічної сфери, а також формування нових механізмів розвитку сучасної фінансової системи, враховуючи особливості розвитку економіко-політичної ситуації та зовнішні ризики та загрози.

The article is devoted to the study of theoretical and practical aspects of financial and economic policy of the state. It is revealed that in order to implement financial and economic policy there is a need to find new conceptual approaches to ensure the financial stability of the national economy.

The financial and economic policy of the country should be carried out taking into account the trends of socio-economic development and using the experience of countries with developed economies. The main task of financial and economic policy is to provide appropriate financial resources for the implementation of a state program of socio-economic development. The purpose and tasks of financial and economic policy are revealed, which are formed in accordance with what model of economic system is adopted in the state and what is the ultimate goal of economic activity determined by its political forces. It was found that the composition of financial policy should be divided into two main areas: fiscal policy (fiscal) and monetary (monetary) policy. Budget-tax unites efforts to implement measures in the field of tax and investment policy, as well as public expenditure and public debt management policy; monetary provides for the management of money issue, prices, currency and credit operations and interest rates. With the help of the budgetary mechanism, favorable conditions are created for the expanded reproduction of financial resources in all spheres of the economy and the achievement of a stable balance of the financial system, which is a key problem of financial stabilization of the economy during market transformation processes. The main problems of financial and economic policy are analyzed and perspective directions of increase of its efficiency are offered. It is substantiated that an effective state financial and economic policy should be aimed at creating favorable conditions for sustainable development of the socio-economic sphere, as well as the formation of new mechanisms for the modern financial system, taking into account the peculiarities of economic and political situation and external risks and threats.

Ключові слова: держава, фінансово-економічна політика, державне управління, бюджетна політика, грошово-кредитна політика.

Key words: state, financial and economic policy, public administration, budget policy, monetary policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах сучасних процесів глобалізації та інтеграції фінансово-економічна система України є складною та багатофункціональною, що потребує нових підходів і рішень в регулюванні та управлінні. Ефективність функціонування національної економіки детермінується її можливістю адекватної та гнучкої реакції на проблеми, що виникають на кожному етапі розвитку. В сучасних умовах з особливою гостротою проявляються виклики, що зумовлені динамікою технологічного розвитку, посиленням конкуренції на світових ринках, необхідністю задоволення постійно зростаючих суспільних вимог, пошуком нових підходів до забезпечення ефективної компліментарності складових стійкого розвитку, посилення вимог до збалансованості національних інтересів, зваженим балансуванням між перманентним проявом нових можливостей та загрозами в умовах швидкого розповсюдження кризових явищ. Здатність національної економіки розвиватися в тренді значною мірою залежить від дієвості фінансово-економічної політики.

Державне регулювання, що забезпечує реалізацію економічних функцій держави, здійснюється за допомогою проведення фінансово-економічної політики, що представляє собою систему цілеспрямованих заходів держави в галузі управління економікою, процес реалізації суспільних інтересів, сформованих в контексті визначених цінностей та потреб.

Інструментарій сучасної фінансово-економічної політики знаходиться у протиріччі зі стратегічними цілями цієї політики. Раніше оголошені стратегічні цілі економічного розвитку та загострення геополітичної ситуації вимагають ефективного рішення в найближчій

перспективі проблем проведення структурних перетворень в економіці, прискорення темпів економічного зростання, модернізації провідних галузей економіки та створення передумов для формування інноваційної моделі розвитку.

З метою забезпечення стабільного економічного розвитку фінансово-економічна політика спирається на створення інститутів розвитку, на застосування різних державних та регіональних програм, формування інструментів управління довгостроковим розвитком у вигляді довгострокових прогнозів розвитку країни та територій, систем стратегічного управління економікою, що відповідає внутрішнім потребам розвитку економіки та суспільства.

Механізм здійснення фінансово-економічної політики повинен включати комплекс заходів та інструментів, спрямованих на забезпечення макроекономічної стабільності держави. Державне управління та регулювання є тим чинником активізації розвитку економіки, що має стати складовою загальнодержавної стратегії розвитку економіки. Доцільним і актуальним питанням є вдосконалення теоретико-методологічних основ та напрямів фінансово-економічної політики, підвищення рівня ефективності її адаптації в процесі регулювання економічних циклів та посилення дієвості механізмів щодо підвищення конкурентоспроможності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у дослідження теоретичних та практичних проблем реалізації фінансово-економічної політики досліджували такі вітчизняні науковці, М. Алек-

**Таблиця 1. Визначення терміну
"фінансово-економічна політика"**

№ з/п	Характеристика
1	Фінансово-економічна політика – це сукупність заходів, методів, важелів, інструментів, зорієнтованих на реалізацію фінансової стратегії щодо формування певного фінансового середовища
2	Фінансово-економічна політика – це сукупність заходів держави з організації та використання фінансів для забезпечення її економічного і соціального розвитку
3	Фінансово-економічна політика – сукупність спектру заходів, методів, інструментів зорієнтованих на розробку та реалізацію фінансової стратегії щодо формування визначених параметрів фінансового простору
4	Фінансово-економічна політика – це сукупність цілеспрямованих державних заходів щодо формування та ефективного використання фінансових ресурсів країни, передбачених відповідно до обраної моделі соціально-економічного розвитку, які містять у собі ресурси її окремих регіонів, секторів економіки, підприємств і домогосподарств для забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку на основі використання відповідних фінансових та монетарних важелів та створення відповідного інституційного середовища, що сприяють реалізації цієї політики
5	Фінансово-економічна політика – це сукупність цілеспрямованих державних дій і заходів розподільчого і перерозподільного характеру, які реалізуються через фінансову систему щодо організації та використання фінансових відносин відповідно до засад соціально-економічного розвитку суспільства з метою забезпечення зростання ВВП країни і підвищення добробуту її громадян
6	Фінансово-економічна політика – це сукупність державних заходів, спрямованих на мобілізацію ресурсів, їх розподіл та використання для виконання державою своїх функцій

Джерело: складено за [1; 8; 9; 10; 12; 14].

сеєнко, М. Богачевський, С. Буковинський, О. Василюк, О. Ватаманюк, І. Верба, В. Геєць, А. Даниленко, В. Д'яченко, В. Зимовець, Т. Єфименко, О. Ковалюк, М. Крупка, І. Лютий, І. Михасюк, О. Мозговий, С. Науменкова, С. Огороднік, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, Д. Полозенко, Б. Пшик, М. Романовський, М. Савлук, О. Стефанишин, В. Твердохлєбов, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та інші. Проте, незважаючи на важливість отриманих результатів, доцільним є детальніший розгляд питань щодо теоретико-методологічних проблем вітчизняної фінансово-економічної політики в умовах процесів суспільної трансформації.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження основних проблем та напрямів фінансово-економічної політики держави в умовах структурної економічної трансформації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Фінансово-економічна політика представляє собою сукупність різних напрямів, які формують політику держави. Основними елементами, що складають фінансово-економічну політику є грошово-кредитна політика, бюджетно-податкова політика, інвестиційна політика, регулювання доходів, зовнішньоекономічна політика.

Теорія фінансової політики представляє собою методологічно неоднорідну сукупність результатів довгих наукових пошуків. Аналізуючи історію розвитку основних напрямів та шкіл сучасної економічної теорії, практику використання сформованих рекомендацій при визначенні економічної політики, можна зробити ви-

сновок, що починаючи з ранішніх етапів становлення суспільства, економічні ідеї та теорії розвивались у рамках методології державного втручання в хід економічних процесів. Діапазон поглядів на роль держави в економічному житті суспільства дуже широкий — від повного заперечення до закликів використовувати більш жорсткі форми.

В економічній літературі нема єдиних систематизованих підходів до визначення сутності фінансово-економічної політики, її специфічних ознак, напрямів формування та реалізації. Вихідною точкою дослідження є осмислення поняття "фінансово-економічна політика". Головне значення має слово "політика". В основі політики — передусім економіка, економічні явища і процеси; економічні інтереси, потреби та цілі [7].

Водночас політика активно впливає на економіку та розвивається за властивими їй законами і закономірностями [15].

Політика та економіка — найважливіші підсистеми суспільства. В найбільш загальному розумінні функції економічної підсистеми зводяться до матеріального забезпечення життєдіяльності суспільства, а функції політики направлені на забезпечення стабільного розвитку суспільної системи, її регулювання та збереження.

Розуміння фінансової політики є предметом багатьох трактувань (табл. 1).

Головною метою фінансово-економічної політики є забезпечення відповідними фінансовими ресурсами реалізації державою та місцевими органами самоврядування покладених на них функцій, а основними завданнями — забезпечення умов для мобілізації фінансових ресурсів в мінімально необхідних розмірах; оптимальний розподіл та раціональне використання фінансових ресурсів; регулювання та стимулювання соціально-економічного розвитку суспільства фінансовими методами; розробка фінансового механізму відповідно до реалій ринкової економіки; створення ефективної системи управління фінансами.

Фінансова політика виступає індикатором політики, що проводиться державою. Проаналізувавши її можна виявити основні напрями державної політики в галузі регулювання підприємництва, державного сектору економіки та економічної системи суспільства загалом. Вона виступає визначальним чинником розвитку зовнішньої політики держави, оскільки формує взаємовідносини між державами з приводу міжнародного валютного регулювання, стану валютних курсів, міждержавних запозичень, а також визначає сферу впливу та інтереси на міжнародній арені.

Від ефективності проведення фінансово-економічної політики держави залежить рівень соціального захисту громадян та інвестиційні можливості держави.

Основними завданнями державної фінансово-економічної політики є:

— формулювання, розвиток і підтримка функціонування фінансового механізму виходячи з цілей і стратегій фінансової політики;

— забезпечення належного регулювання, стимулювання і контролю за економічними і соціальними процесами, використовуючи фінансові методи;

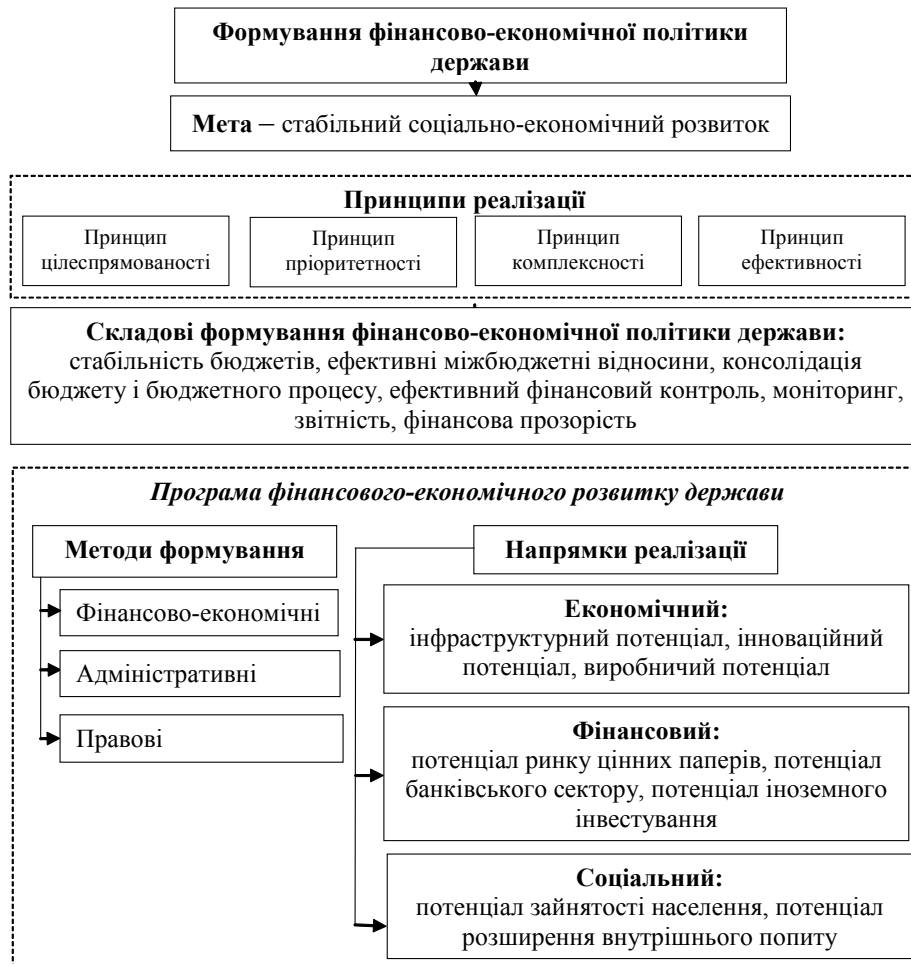


Рис. 1. Формування фінансово-економічної політики держави

Джерело: складено за [6; 11].

— створення умов для максимізації обсягів фінансових ресурсів, які формуються державою;

— реалізація механізмів раціонального розподілу і використання сформованих фінансових ресурсів; налагодження ефективної системи управління державними фінансами [5].

На фінансову політику держави впливають чинники, сформовані під впливом економічних умов, що склалися на певному етапі господарського розвитку. Структура формування фінансово-економічної політики в системі регулюючих заходів державного впливу на економіку представлено на рисунку 1.

Зміст фінансово-економічної політики є багатограним процесом та може бути представлений як єдність трьох складових частин:

- розробка науково обґрунтованих концепцій розвитку фінансів;
- визначення основних напрямів використання фінансів на поточний період та на перспективу;
- здійснення практичних дій для досягнення поставленої мети.

Реалізація основних напрямків такої концепції сприятиме позитивній динаміці соціально-економічного розвитку України. Для успішної реалізації фінансово-економічної політики використовується механізм, що передбачає саморозвиток системи за рахунок внутрішніх ресурсів і джерел відповідно до власної програми фінансового розвитку.

Пріоритетними заходами державної фінансової політики, вжиття яких відбувається в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, є підвищення фіскальної ефективності податкової системи, вдосконалення системи управління державними фінансами, підвищення дієвості механізму середньострокового бюджетного планування та прогнозування. Також до них належить зниження показників структурного дефіциту бюджету та державного боргу, оптимізація видаткової частини бюджету [2].

Систематизуючи праці вітчизняних науковців щодо дослідження вітчизняної фінансово-економічної політики можна зробити висновок, що її проблемними наслідками є низька конкурентоспроможність та відсутність динаміки зростання національної економіки, а також повільне впровадження нової моделі фінансового механізму. Тільки системне вирішення зазначених проблем належним чином дасть країні можливості поступального розвитку. За наявного ресурсного потенціалу та належного фінансового забезпечення його відтворення країна має всі можливості займати вищі позиції в рейтингах серед найрозвинутіших країн світу.

До основних складників фінансово-економічної політики можна віднести бюджетну політику, грошово-кредитну політику та політику управління державним боргом. Ці види розкривають сутність, напрями й меха-

нізми формування фінансової політики держави загалом, адже саме від їх показників залежать економічний розвиток та бюджетна безпека країни.

Як один з основних інструментів реалізації економічної політики країни, бюджетна політика значною мірою визначає місце та роль держави у регулюванні економічних процесів та забезпеченні макроекономічного зростання. Дії держави з визначення ключових завдань та кількісних показників формування дохідної та видаткової складових бюджету, управління дефіцитом бюджету та державним боргом формують сутність бюджетної політики [3]. Саме завдяки її дієвому проведенню реалізуються соціально-економічні заходи подолання наслідків кризових явищ.

Аналізуючи структуру доходів і витрат Зведеного бюджету України протягом 2015—2019 рр., можна зробити висновок, що доходи протягом цього періоду зросли майже у 2 рази — з 652 млрд грн до 1289,8 млрд грн. Проте темпи приросту доходної частини суттєво зменшуються у 2015 р. — 43%, у 2019 р. — 9%. Така динаміка свідчить про наявність недоліків у бюджетно-податковій політиці, яка здійснювалась у даний період, та про необхідність її суттєвого вдосконалення (рис. 2).

Також у період 2017—2019 рр. спостерігається зростання дефіциту Зведеного бюджету України майже в 2 рази. На основі негативної тенденції можна зробити висновок, що в Україні проводиться неефективна політика щодо управління бюджетними доходами протягом тривалого часу. В такій ситуації виникає необхідність удосконалення бюджетної політики, як складової фінансово-економічної політики шляхом збільшення обсягів надходження податкових коштів.

До найважливіших напрямів активізації бюджетної політики України варто віднести такі: ресурси, залучені для фінансування дефіциту бюджету доцільно направляти на посилення інвестиційної діяльності; мобілізовані грошові кошти необхідно використовувати для вирішення економічних та соціальних проблем з врахуванням не тільки поточних, а й середньо- та довгострокових перспектив; залучення ресурсів державою не повинно негативно впливати на розвиток вітчизняного бізнесу та проведення міжнародних фінансових операцій з метою стабілізації фінансового розвитку країни варто застосовувати заходи щодо антиінфляційного регулювання; підвищення ефективності витрат бюджету.

Ще одним напрямом фінансово-економічної політики є грошово-кредитна політика. Під якою розуміють забезпечення стійкості грошового обігу через управління емісією, регулювання інфляції та курсу національної грошової одиниці, забезпечення своєчасності та безперервності розрахунків в національному господарстві шляхом регулювання діяльності банківської си-

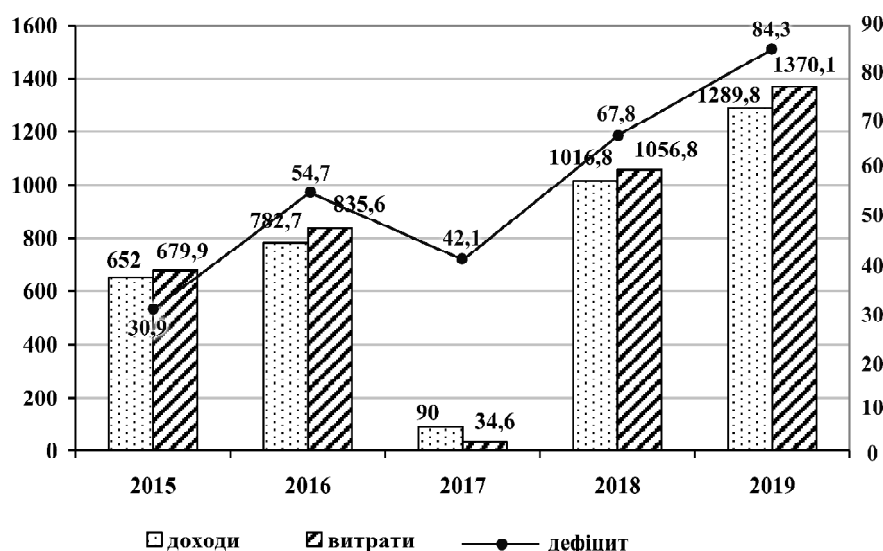


Рис. 2. Динаміка структури Зведеного бюджету у 2015—2019 рр., млрд грн

Джерело: складено за [13].

стеми. Головною метою грошово-кредитної політики є досягнення стійкого зростання суспільного виробництва, стабільного рівня цін, високого рівня зайнятості та балансу зовнішньоекономічної діяльності. Основними інструментами грошово-кредитної політики є: операції на відкритому ринку, зміна норми обов'язкових резервів, облікової ставки, регулювання конкретних видів кредиту та кредитування галузей економіки, регулювання ризику та ліквідності банківських операцій [4].

Динамічні зміни в економіці та фінансово-кредитній сфері вимагають вдосконалення методів та інструментів реалізації грошово-кредитної політики. В інституційному плані на даний час в Україні банки відіграють головну роль в системі фінансового посередництва, акумулювання інвестиційних ресурсів, перевершуючи решту фінансових посередників з економічного потенціалу, тому розвиток кредитних операцій банків з реальним сектором економіки в більшості визначає темпи та характер структурних перетворень.

Формування гнучкої грошово-кредитної політики відповідно до пріоритетних напрямів розвитку України має бути погоджено з загальними механізмами макроекономічного регулювання та залежить від багатьох чинників. В якості основних напрямів, що впливають на результативність фінансово-кредитних інструментів можна виділити:

- створення гнучкого механізму рефінансування як напрямку підтримки банківської ліквідності, тобто створення додаткових можливостей, наслідком чого повинно стати підвищення кредитоспроможності та рівня капіталізації банків;

- лібералізація резервної політики НБУ шляхом розгляду можливості зниження норм обов'язкових резервів;

- підвищення уваги до якості активів, що передаються в забезпечення з метою вирішення проблеми погіршення якості кредитів, що надаються банками;

- перетворення ставок з операцій Центрального банку в оперативний інструмент процентної політики,

орієнтовуючись на них формується рівень доходності на різних сегментах фінансового ринку;

— розширення об'єму внутрішнього ринку, створення умов для активних операцій з ресурсами на відкритих ринках [16].

Проблематика макроекономічної нестабільності займає одне з головних місць у сучасній економічній теорії, адже усвідомлення причин та природи такої нестабільності є необхідною умовою для обґрунтування економічної політики, спрямованої на ліквідацію макроекономічних дисбалансів. Системна трансформація економіки України обумовлює необхідність глибокого теоретичного дослідження фінансово-економічної політики. Розуміння та сприйняття цього положення для визначення стратегії та тактики України щодо вирішення низки актуальних соціально-економічних питань.

Сучасні тенденції вносять свої корективи під час вибору пріоритетів та напрямів здійснення фінансово-економічної політики держави. Нині саме у фінансовій сфері сформувались чинники, які спочатку забезпечували економічне зростання, а потім привели до загальної кризи. У зв'язку з цим пріоритети економічної політики кожної країни повинні бути направлені на вирішення проблем саме в системі фінансових відносин. Водночас необхідно пам'ятати, що особливістю теперішнього часу є те, що ми живемо у так званому "плоскому" світі, в умовах глобалізації, тому регулювання економіки та фінансової системи без врахування світових тенденцій розвитку не має сенсу [4].

Для цього необхідно вдосконалити інституційне забезпечення монетарної політики, яка повинна диверсифікувати канали збільшення грошових пропозицій та посилювати функціональну здатність вітчизняної банківської системи. З метою зниження інфляційних ризиків необхідно розширити довгострокове кредитування. Для цього потрібні інституціональні інструменти, що забезпечать усунення структурних дисбалансів та підтримають цільове кредитування. Потрібно активно розвивати спеціалізовані банківські установи для кредитування малого підприємництва та інвестиційно-інноваційної діяльності [2].

Посилення також потребує бюджетна політика в напрямку вдосконалення планування та здійснення як поточних витрат, так і витрат розвитку. Механізми прямого бюджетного фінансування в майбутньому мають поступово трансформуватися в непрямі засоби бюджетної підтримки, що мають більший мультиплікатор впливу. Для цього бюджетні витрати слід поєднувати з компліментарними політиками, що стимулюють орієнтовану на розвиток поведінку в секторах, що нині є отримувачами бюджетних коштів. Підвищення ефективності бюджетних витрат розвитку повинно досягатись на основі їх інституціоналізації в рамках спеціалізованих фінансових установ. Важливим напрямком повинна стати активізація регіонального розвитку. Децентралізація здатна забезпечити високу динаміку економічного зростання, сприяти ефективному використанню бюджетних коштів, формуванню на місцевому рівні сприятливих можливостей для розвитку потенціалу територій. Без системної політики регіонального розвитку загальнона-

ціонального рівня її вплив буде обмеженим, оскільки саме вона формує інституціональне середовище та забезпечує стратегічний розвиток регіонів [5].

В Україні перспективними напрямками фінансово-економічної політики мають стати:

- вдосконалення інституційного середовища фінансового управління;
- підвищення дієвості бюджетної політики;
- вдосконалення заходів щодо валютного регулювання;
- утримання стабільного рівня цін;
- забезпечення збалансованості макроекономічних показників;
- з метою підвищення рівня соціальних гарантій держави удосконалити інституційні засади фінансово-економічного забезпечення соціальної сфери.

Для України впровадження системи ефективної державної фінансово-економічної політики повинно також сприяти забезпеченню інноваційного економічного розвитку, підвищенню конкурентоспроможності вітчизняного виробника, рівня й якості життя та закласти підґрунтя для стійкого економічного розвитку. Вибір моделі фінансово-економічного розвитку — це не просто виконання теоретичної концепції, а результат втілення принципів, що залежать від національної особливості кожної країни. Саме на цьому етапі формуються конкурентні переваги держави.

ВИСНОВКИ

Сучасний етап економічного розвитку складний та суперечливий процес з притаманними йому об'єктивними властивостями та закономірностями, адже глобалізація впливає на всі сфери життя суспільства. Місце та роль держави в умовах сучасних глобальних трансформацій обумовлені передусім тим, що розглядається суб'єкт, що забезпечує організацію та збалансоване функціонування всіх елементів соціально-економічної системи. Саме держава встановлює правила роботи та ринкової взаємодії економічних агентів в межах визначеного господарського порядку та здійснює контроль за їх дотриманням. Основою для реалізації зваженої фінансово-економічної політики повинні бути наукова ідентифікація стратегічних пріоритетів розвитку економіки та визначення на цій основі концептуальних підходів та інструментів з метою гармонізації інтересів суспільства.

Основними напрямками державної фінансово-економічної політики мають бути такі:

- фінансове забезпечення пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку держави шляхом впровадження новітніх інноваційних технологій та міжнародного співробітництва;
- вдосконалення інструментів і механізмів державної фінансової системи стимулювання та підтримки;
- за допомогою інструментів державних та регіональних програм забезпечити фінансове забезпечення розвитку інфраструктури й інституціональний розвиток;
- надання пільгового кредитування та податкових канікул суб'єктам господарювання.

Від рівня раціональності фінансово-економічної політики залежать темпи розвитку реального сектору економіки. У широкому сенсі фінансово-економічна

політика — це сукупність цілеспрямованих дій у сфері фінансових відносин. І проводиться вона в кожній ланці і на кожному рівні фінансової системи.

Література:

1. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник. Київ: НІОС, 2000. 416 с.
2. Гатаулліна Е. Державна фінансова політика у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Економічний вісник університету. 2015. Вип. 27 (1). С. 149—155.
3. Грабчук О.М. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. Економіка розвитку. 2017. № 3. С. 14—19.
4. Даниленко А.І. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку. Київ: Ін-т економіки та прогнозування, 2010. 455 с.
5. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 594 с.
6. Лютий І.О. Концептуальні засади та суперечності реалізації фінансової політики держави. Вісник Київського університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2005. Вип. 79. С. 4—6.
7. Опарін В. Системний підхід до формування державної фінансової політики. Економіка України. 2011. № 9. С. 93—95.
8. Павлов В.С. Финансы — наша главная забота. М.: Финансы и статистика, 1990. 303 с.
9. Павлов К.В. Управление экономикой с учетом оценки воспроизводственных диспропорций. Економіка промисловості. 2006. № 3. С. 34—39.
10. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики. К.: Вид. дім-Києво-Могилянська академія, 2006. 549 с.
11. Петрушевська В. Концептуальні основи формування фінансової політики. Актуальні проблеми економіки. 2014. № 8 (158). С. 334—340.
12. Полтерович В. Стратегия модернизации, институты и коалиции. Вопросы экономики. 2008. № 4. С. 4—24.
13. Річний звіт МФУ "Про виконання Державного бюджету України 2015—2019 рр.". Міністерство фінансів України, 2020. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=51703 (дата звернення: 15.12.2020).
14. Удосконалення і розвиток Державного фінансового контролю і аудиту за надходженням коштів Державного бюджету України та їх використанням. Рахункова палата України. 2020. URL: http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1005456?cat_id=443 (дата звернення: 15.12.2020).
15. Чугунов І.Я., Мазаракі А.А. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
16. Шумська С.С. Фінансовий потенціал України: методологія визначення та оцінки. Фінанси України. 2007. № 5. С. 55—64.

References:

1. Vasilik, O.D. (2000), *Teoriya finansiv: Pidruchnik* [Theory of finances: Textbook], NIOS, Kyiv, Ukraine.

2. Gataullina, E. (2015), "Public financial policy in countries with developed and transformational economies", *Ekonomichnij visnik universitetu*, vol. 27 (1), pp. 147—155.

3. Grabchuk, O. M. (2017), "Transformations of conceptual bases of budgetary policy of Ukraine", *Ekonomika rozvitku*, vol. 3, pp. 14—19.

4. Danilenko, A. I. (2010), *Fiskalno-byudzhetna ta groshovo-kreditna politika v Ukrayini: problemi ta shlyahi posilennya vzayemozv'yazku* [Fiscal and monetary policy in Ukraine: problems and ways to strengthen the relationship], *In-t ekonomiki ta prognozuvannya*, Kyiv, Ukraine.

5. Lisyak, L. V. (2009), *Byudzhetna politika u sistemi derzhavnogo reguluvannya socialno-ekonomichnogo rozvitku Ukrayini: monografiya* [Budget policy in the system of state regulation of socio-economic development of Ukraine: monograph], *DNNU AFU*, Kyiv, Ukraine.

6. Lyutij, I. O. (2005), "Conceptual bases and contradictions of realization of financial policy of the state", *Visnik Kiyivskogo universitetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika*, vol. 79, pp. 4—6.

7. Oparin, V. (2011), "A systematic approach to the formation of public financial policy", *Ekonomika Ukrayini*, vol. 9, pp. 93—95.

8. Pavlov, V.S. (1990), *Finansy — nasha glavnaya zabota* [Finances are our main concern], *Finansy i statistika*, Moscow, Russia.

9. Pavlov, K.V. (2006), "Management of the economy taking into account the assessment of reproductive disparities", *Ekonomika promislovosti*, vol. 3, pp. 34—39.

10. Parsons, V. (2006), *Publichna politika: vstup do teorii i praktiki analizu politiki* [Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis], *Vid. dim Kiyev-Mogilyanska akademiya*, Kyiv, Ukraine.

11. Petrushevskaya, V. (2014), "Conceptual bases of financial policy formation", *Aktualni problemi ekonomiki*, vol. 8 (158), pp. 334—340.

12. Polterovich, V. (2008), "Modernization strategy, institutions and coalitions", *Voprosy ekonomiki*, vol. 4, pp. 14—24.

13. The official site of Ministry of finance of Ukraine (2020), "Annual reports of the IFIs "On execution of the State budget of Ukraine for 2015—2019", available at: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=51703 (Accessed 15 December 2020).

14. The Accounting Chamber of Ukraine (2020), "Improvement and development of public finance control and audit of the receipt of funds State Budget of Ukraine and their use", available at: http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1005456?cat_id=443 (Accessed 15 December 2020).

15. Chugunov, I. Ya. and Mazaraki, A. A. (2015), *Derzhavne finansove reguluvannya ekonomichnih peretvoren: monografiya* [State financial regulation of economic transformations: a monograph], *Kiyiv. nac. torg.—ekon. un-t*, Kyiv, Ukraine.

16. Shumska, S.S. (2007), "Financial potential of Ukraine: methodology of definition and estimation", *Finansi Ukrayini*, vol. 5, pp. 55—64.

Стаття надійшла до редакції 31.03.2021 р.