

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

**Випуск 4**



Одеса  
2018

**Редакційна колегія:**

**Наконечний Володимир Васильович** – доктор наук з державного управління, доцент

**Шапошников Костянтин Сергійович** – доктор економічних наук, професор

**Бухтатий Олександр Євгенійович** – кандидат наук з державного управління

**Авраменко Наталія Вікторівна** – доктор наук з державного управління, доцент

**Бендаравечіне Ріта** – Ph.D., професор публічного адміністрування

**Дзієканські Павел** – Ph.D., професор публічного адміністрування

**Онищук Світлана Василівна** – доктор наук з державного управління, доцент

**Огаренко Віктор Миколайович** – доктор наук з державного управління, професор

**Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна** – доктор наук з державного управління, доцент

**Пілелієне Ліна** – Ph.D., професор менеджменту та публічного адміністрування

**Покатаєв Павло Сергійович** – доктор наук з державного управління, доцент

**Електронна сторінка видання – [www.pag-journal.iei.od.ua](http://www.pag-journal.iei.od.ua)**

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту  
економіки та інновацій (протокол № 6 від 25.06.2018 року)**

***Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України  
з державного управління відповідно до Наказу МОН України  
від 04.04.2018 № 326 (додаток 9)***

Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»  
zareєстровано Міністерством юстиції України  
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
серія KB № 22898-12789P від 17.07.2017 р.)

## ЗМІСТ

**СЕКЦІЯ 1  
ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

<b>Божок О.І.</b> СУБКУЛЬТУРНІ КОНФІГУРАЦІЇ ТА ПОЛІТИЧНА МЕДІАЦІЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	5
<b>Євсюков О.П.</b> МОДЕЛЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ЯК ФЕНОМЕН ФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН У НІЙ.....	11
<b>Новак А.М.</b> ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БАЗОВИХ ПРИНЦИПІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ПОСТАНОВКА НАУКОВОГО ЗАВДАННЯ.....	15
<b>Семененко М.В.</b> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ІННОВАЦІЙНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	20
<b>Чорна К.П.</b> ЛИТОВСЬКО–РУСЬКА ДЕРЖАВА: ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ РУСИ-УКРАЇНИ.....	24

**СЕКЦІЯ 2  
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

<b>Базика С.К.</b> ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СВІТОВІЙ ПРАКТИЦІ.....	30
<b>Гаврилюк А.М.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ В УКРАЇНІ: СИНЕРГЕТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАСТОСУВАННЯ У ТУРИЗМІ.....	36
<b>Горбик В.М.</b> МОДЕЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ.....	42
<b>Делія О.В.</b> ТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ: СОЦІОСИСТЕМНИЙ АСПЕКТ.....	47
<b>Євсюкова О.В.</b> АНАЛІЗ ПЕРЕДУМОВ СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СЕРВІСНО-ОРІЄНТОВАНІЙ ДЕРЖАВІ.....	52
<b>Карпенко С.В.</b> ПЕРЕДОВІ ТЕХНОЛОГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ОГЛЯД ТА ПОЗИЦІЮВАННЯ.....	58

<b>Круглов В.В.</b> ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	65
<b>Мар'яненко Г.І.</b> ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ТЕХНОЛОГІЙ МАЙБУТНЬОЇ ДЕРЖАВИ У ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНОМУ ГЛОБАЛЬНОМУ ПРОСТОРІ.....	69
<b>Мусієнко А.В.</b> ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПЛАНТОЛОГІЄЮ В УКРАЇНІ.....	74
<b>Черненко Н.М.</b> СОЦІАЛЬНО-РОЛЬОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ .....	78
<b>Шешотова О.С.</b> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО Е-ДЕКЛАРУВАННЯ.....	82
<b>Ярусевич Є.Ю.</b> ВИЗНАЧЕННЯ МЕТИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА МІЖНАРОДНИМИ ПЕРЕДАЧАМИ ТОВАРІВ ВІЙСЬКОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ПОДВІЙНОГО ВИКОРИСТАННЯ.....	85
<b>СЕКЦІЯ 3</b>	
<b>ДЕРЖАВНА СЛУЖБА</b>	
<b>Дементов В.О.</b> ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ МОДЕЛЮВАННЯ «ЕТИЧНОГО» УПРАВЛІНСЬКОГО РІШЕННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	89
<b>Шестаковська Т.Л.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УКРАЇНІ.....	94
<b>Данилевська О.О.</b> СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ЕКОНОМІКИ У США.....	99
<b>Грицишен Д.О., Прокопенко Ж.В., Савіцький В.В., Опанасюк А.А.</b> ПОТЕНЦІАЛ АУДИТОРСЬКИХ ФІРМ ЯК ОСНОВА ВИЯВЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ.....	103
<b>Криничко Л.Р., Крикун О.Д., Малігон Ю.М., Ватанов А.Р.</b> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИВАТНИХ ОНКОЛОГІЧНИХ МЕДИЧНИХ ЗАКЛАДІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА МОЖЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ.....	117

## СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### СУБКУЛЬТУРНІ КОНФІГУРАЦІЇ ТА ПОЛІТИЧНА МЕДІАЦІЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

### SUBCULTURAL CONFIGURATIONS AND POLITICAL MEDIATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

*У статті досліджуються субкультурні конфігурації, як чинники комунікативної дії, які сьогодні характеризуються значним рівнем конфліктогенності. Автором наголошується потреба у логічному соціально-управлінському впорядкуванні субкультур у контексті впровадження нової комунікативної моделі діалогу, механізмом реалізації якої визначено політичну медіацію. Проаналізовано специфіку субкультурних комунікацій та роль політичної медіації у системі публічного управління. Ядром субкультурного різноманіття у системі організаційної культури публічного управління є адміністративна субкультура, як соціокультурне явище, що являє собою систему аксіологічних і комунікативних імперативів публічної служби.*

*У даній статті автором запропонована методологія репрезентації особливостей формування комунікативного процесу, де сукупність інтерпретацій являє собою комплексний механізм соціокультурних конфігурацій субкультур в умовах структуривання цілісного культурного ландшафту.*

**Ключові слова:** організаційна культура публічного управління, субкультури, адміністративна субкультура, комунікації, політична медіація.

*В статье исследуются субкультурные конфигурации, как факторы коммуникативного действия, которые сегодня характеризуются значительным уровнем конфликтности. Автором отмечается востребованность логического социально-управленческого упорядочивания субкультур в контексте внедрения новой коммуникативной модели диалога, механизмом реализации которой определена политическая медиация. Проанализирована специфика субкультурных коммуникаций и роль политической медиации в системе публичного управления. Ядром субкультур-*

*ного разнообразия в системе организационной культуры публичного управления является административная субкультура, как социокультурное явление, представляющее собой систему аксиологических и коммуникативных императивов публичной службы. В данной статье автором предложена методология репрезентации особенностей формообразования коммуникативного процесса, где совокупность интерпретаций представляет собой комплексный механизм социокультурных конфигураций субкультур в условиях структурирования целостного культурного ландшафта.*

**Ключевые слова:** организационная культура публичного управления, субкультуры, административная субкультура, коммуникации, политическая медиация.

*The article explores subcultural configurations as factors of communicative action, which, today, are characterized by a significant level of conflict. The author notes the demand for logical social and managerial ordering of subcultures in the context of the introduction of a new communicative model of dialogue, the mechanism for implementing which defines political mediation. The specifics of subcultural communications and the role of political mediation in the system of public administration are analyzed. The core of subcultural diversity in the system of organizational culture of public administration is the administrative subculture, as a sociocultural phenomenon, which is a system of axiological and communicative imperatives of public service. In this article, the author suggests a methodology for representation of the features of the formation of the communicative process, where a set of interpretations is a complex mechanism of socio-cultural configurations of subcultures in the context of structuring an integral cultural landscape.*

**Key words:** organizational culture of public administration, subcultures, administrative subculture, communications, political mediation.

УДК 352/354+316.7

**Божок О.І.**

викладач кафедри теорії та практики управління  
Національний технічний університет України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Субкультурні конфігурації, як чинники комунікативної дії, характеризуються значним рівнем конфліктогенності. Їх комунікативна взаємодія у публічному просторі обумовлюється складністю діалогових процесів, різноманіттям комунікативних векторів, динамікою їх трансформацій та непередбачуваністю цілей, інтересів і потреб акторів комунікації, що суттєво підвищує значущість соціальної ефек-

тивності комунікації. Багатовекторність субкультурних конфігурацій потребує логічного соціально-управлінського впорядкування, що актуалізує впровадження нової комунікативної моделі діалогу, механізмом реалізації якої нами визначено політичну медіацію. Провідну роль на шляху до розбудови ефективної комунікативної моделі діалогової взаємодії відіграють адміністративна субкультура, як різновид професійних субкультур, і регіональні

субкультури – горизонтальні субкультури, які відтворюють мережевість організаційної культури публічного управління. У цілому, субкультури у системі організаційної культури публічного управління є колективною соціальною реакцією на суспільно значущі суперечності у вимірі професійної публічної служби у взаємодії з громадянським суспільством.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** засвідчив, що проблематика комунікацій актуалізується у зв'язку з творенням нового комунікативного поля публічного управління. Вітчизняні науковці здійснили вагомий внесок у розвиток методології комунікацій у публічному управлінні. Так, В. Дрешпак досліджує етичні аспекти комунікацій у публічному управлінні [5], Н. Дніпренко розглядає аспекти демократичних стандартів комунікацій [4], В. Гошовська, Л. Пашко, Н. Ларіна [7], С. Гайдученко [2] осмислюють комунікації у публічному управлінні у тісному взаємозв'язку з організаційною культурою публічного управління. Окремо варто зазначити наукове дослідження Н. Сидоренко, де аналізуються структурно-функціональні та аксіологічні підходи у формуванні професійної культури державного управління [12; 13].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На нашу думку, потребують подальших досліджень аксіологічні засади комунікативного простору буття адміністративної субкультури, оскільки крізь призму специфіки буття субкультур, як соціокультурних сегментів домінуючої культури, формуються дослідницькі перспективи для осмислення аксіологічних і комунікативних аспектів цілісної організаційної культури публічного управління та її впливу на творення нової діалогової моделі комунікацій з громадянським суспільством.

**Метою статті** є гіпотеза автора про те, що існує певна специфіка субкультурних конфігурацій у комунікативній системі публічного управління, які обумовлюються комунікативним потенціалом і векторами комунікативної взаємодії субкультур у процесі комунікації, націленому на пошук моделі соціального діалогу (діалогової моделі субкультури). Комунікативним механізмом впровадження діалогової моделі субкультур, однією з яких ми виокремлюємо адміністративну субкультуру, нами визначається політична медіація, що реалізується в умовах потенційних конфліктів суб'єкту і об'єкту управління.

**Виклад основного матеріалу.** Прозорість діалогової моделі комунікацій у публічному управлінні є суспільно потрібним запитом у пошуках ефективного комунікативного меха-

нізму, яким, ми вважаємо, може стати явище політичної медіації. Медіація, як комунікативний механізм, на думку сучасних науковців С. Федорченко, Р. Алексєєва, Л. Федорченко, з'являється внаслідок еволюції управлінської думки, а її методологічним підґрунтям постають концепти «мережевого управління» і «нового державного менеджменту». Але, з огляду на важелі соціальної ефективності публічного управління, соціальні перспективи впровадження принципів і механізмів «нового державного менеджменту» зазнають критики. «На ділі система «нового державного управління» спровокувала зсув державних орієнтирів від забезпечення загального блага до односторонньої комерціалізації. Після кризи «нового державного управління» з'явився мережевий підхід, який вже впритул зблизив політичне і медіаційне. Важливу роль тут зіграла політична доктрина «співучасті» («stakeholding») британської лейбористської партії часу Т. Блера, яка пропонувала відхід від англосаксонської моделі «економіки акціонерного капіталу» до так званої «інтегрованої держави» («joined-up government»)» [14, с. 43].

У контексті нашого дослідження специфіки субкультурних комунікацій та ролі політичної медіації в їх впорядкуванні у системі публічного управління, пропонуємо розпочати наукові розвідки з виявлення особливостей явища організаційної культури публічного управління. Організаційна культура публічного управління структурована специфічними соціокультурними сегментами – субкультурами, що конфігурують між собою, продукуючи ціннісні, смислові, ментальні виразники комунікативних практик. Як слушно зауважує українська дослідниця С. Гайдученко: «культура пов'язує організацію в єдине ціле із повсякденною практикою та індивідуальними діями... Організаційна культура публічного управління перестає бути тільки додатковим його важелем і стає стратегічним чинником формування та розвитку масового соціокультурного простору...» [2, с. 103, 118].

Аналізуючи наукові погляди українських дослідників щодо специфіки організаційної культури, виокремлюємо наступні тенденції в її сучасному розвитку. По-перше, це трансформація аксіологічної парадигми корпоративної культури державного управління у контексті ціннісно-смислових перетворень бюрократичного стилю управління до управлінського стилю «інклюзивного врядування», який відтворює аксіосфера організаційної культури публічного управління. Також вважаємо перспективним вектор досліджень трансформацій аксіологічного та комунікативного вимірів публічного



управління українського науковця Є. Бородіна, який вбачає, що: «заміщення обміну цінностями нормативно-ціннісним обміном перекладає процедуру медіації з рівня міжіндивідних конфліктів на рівень регулювання громадських відносин, тобто робить її функцією політики як такої... стає атрибутом політики, її функціональним елементом» [1, с. 18].

На нашу думку, «заміщення обміну цінностями нормативно-ціннісним обміном» обумовлене поліфункціональністю організаційної культури як явища, і є логічним у контексті соціальної динаміки організаційної культури публічного управління. Сьогодні ми можемо спостерігати розмежування традиційних і модерних функцій культури та їх соціальну конкуренцію. Соціальну конкуренцію ми розуміємо як спосіб проектування соціальної самовизначеності шляхом міжгрупового суперництва у стратегіях і стилях життя. Ціннісна та регулятивна функції культури є традиційними за своєю природою, а от комунікативна функція культури визначається як сучасна, модерна.

Отже, комплекс особливих стильових характеристик життя в аспекті соціальної конкуренції формує специфічні субкультури із властивою їм суперечливістю буття. Функціональний зріз соціальної конкуренції у культурі є фактором продукування появи протиборства субкультур як виразників інтересів і потреб соціальних груп. У перспективі, вплив конкуруючих субкультур у системі організаційної культури публічного управління може бути репрезентований у суспільних настроях і суспільних потребах, формуючи комунікативний дискурс у суспільстві.

Наступною тенденцією динаміки організаційної культури визначаємо творення комунікативної платформи організаційної культури публічного управління на основі «інформаціоналізму» як ідеологічного центру соціокультурної динаміки, при якому преферентною характеристикою організаційної культури постає якісне поєднання знання та інформації [2]. Формуючи парадигму інформаційних технологій, інформація постає у наступних її властивостях – технологічних, мережевих, людино-творчих, гнучких і адаптивних до відтворення культурного та інституціонального різноманіття суспільства [5].

Інформаціоналізм, як соціокультурний процес, продукує нові формати масової культури (комерціалізацію, всеохоплюючий ефект) і контркультурних сегментів, що вирізняються на основі особистісної ідентичності та соціальної самовизначеності у культурному різноманітті суспільства. Вплив інформаціоналізму

як ціннісно-нормативної складової буття організаційної культури здійснюється і на масову культуру у цілому, як зазначає С. Гайдученко: «організаційна культура на основі інформаціоналізму (знання плюс інформація) має бути здатна закласти сучасний алгоритм людської взаємодії (культурний діалог) у процесі життєдіяльності і, зокрема, в управлінській діяльності» [2, с. 65]. Отже, ми можемо констатувати, що організаційна культура публічного управління реалізує функцію людинотворення у комунікативній площині.

Вищезазначені модерні характеристики сучасної організаційної культури публічного управління визначають, на нашу думку, специфіку буття субкультурних сегментів у системі організаційної культури. У контексті децентралізації влади продукується збільшення автономії соціальних, організаційних інститутів та інклюзія інституцій громадянського суспільства, що суттєво урізноманітнює структурованість субкультур. Кожна з субкультур вирізняється своїми ціннісними, ментальними, етичними та комунікативними особливостями, а також ціннісно-нормативно віддзеркалює межі організаційно-правових форм функціонування інституцій публічного управління. На жаль, субкультурні конфігурації у комунікативному полі організаційної культури публічного управління у сучасний період її становлення і розвитку обумовлені конфліктними та кризовими комунікаціями. Субкультури як дієві актори публічної комунікації охоплюють багатомірні відтінки комунікативного процесу: індивідуальні, колективні, корпоративні, ціннісно-нормативні та стильові характеристики комунікантів. Унікальність комунікативного процесу обумовлюється також і специфікою різних сфер суспільного життя, але у контексті крос-культурного комунікативного поля публічного управління продукуються новітні регулятивні норми комунікативної взаємодії носіїв субкультур, що виконують представницьку функцію у системі публічного управління.

Український науковець М. Закович розрізняє формальний та напівформальний виміри буття субкультур, і наголошує на тому, що: «форми організації різних субкультур неоднакові. Вони можуть бути достатньо чітко визначені нормами формальної (статутної, кодифікованої) соціально-структурної одиниці – наприклад, політичні партії, професійні об'єднання тощо. Деякі інші субкультури напівформальні (соціокультурні чи соціополітичні рухи)» [7, с. 65]. Апелюючи до думки сучасного українського науковця М. Заковича, що поняття «субкультура» не є синонімом

поняття «соціальна група», представницькі форми буття субкультур ми розуміємо як ціннісно-сміслові константи неформальних актів репрезентації цінностей, інтересів і потреб структурно-функціональних різновидів професійних субкультур, заснованих на внутрішньо-мотиваційних регуляторах діяльності політико-адміністративних еліт. Також представницька роль субкультур у публічному управлінні має свій прояв у зовнішніх, символічно-церемоніальних комунікативних практиках.

Репрезентативність субкультур у процесі комунікації є методологічним підґрунтям формоутворення процесу комунікації, розкриваючи змістовну компоненту домінуючих зразків крізь призму їх інтерпретування. «При розриві ж зв'язку між реальним об'єктом і його зображенням говорять про «кризу репрезентації». Очевидно, під розривом слід розуміти ступінь трансформації та інтерпретації реального... Репрезентація – це не копія побаченого, а явище, якому притаманна інтерпретативність» [8, с. 41].

Сукупність інтерпретацій являє собою комплексний механізм соціокультурних конфігурацій субкультур, який формується у контексті соціально-історичних умов структурування цілісного культурного ландшафту. При чому, домінуючий культурний ландшафт розпорошується суперечками між усталеними традиціями комунікативного досвіду з інноваційно-орієнтованою комунікативною діяльністю, і обумовлюється різноманіттям субкультурних сегментів, де чільне місце займають субкультури на рівні взаємодії суб'єкту та об'єкту управління.

Ядром субкультурного різноманіття у системі організаційної культури публічного управління, на нашу думку, постає адміністративна субкультура, яка, за визначенням О. Науменко, є різновидом професійної субкультури державних службовців – «субкультурою бюрократії» [10]. Нами, адміністративна субкультура визначається у більш широкому значенні, що відповідає актуальності сучасних управлінських практик, а саме, як соціокультурне явище, що являє собою систему нормативно-ціннісних і комунікативних засад професійної діяльності публічних службовців і формує комплекс морально-етичних вимірів професійної публічної служби.

Формування адміністративної субкультури нового типу як локального утворення аксіологічних і комунікативних імперативів публічної служби обумовлене структурними особливостями сучасної моделі публічного управління. У публічному управлінні мережева організація

соціально-управлінських відносин закладає в основи комунікативного процесу діалогову взаємодію субкультурних сегментів, що знаходиться наразі у пошуках комунікативного механізму творення нормативно-ціннісного, смислового консенсусу. Нова реальність буття комунікативного поля субкультур в умовах децентралізації влади передбачає преференції суб'єкт-суб'єктних контурів комунікацій, таких як: «відносини рівності», інклюзивності врядування і політичного характеру управлінської дії.

Інклюзивне врядування орієнтоване на включення вертикальних і горизонтальних субкультур у процес публічного управління, а відтак, субкультури, як суб'єкти комунікацій мають пройти процес інституалізації у соціальні механізми професіоналізації публічної служби. На думку української дослідниці Н. Фоміцької, яка зацентрувала свою увагу на дослідженні проблематики інституалізації у процесі децентралізації влади, саме на факторах становлення і розвитку самоврядних інституцій, «інституціоналізація є упорядкованим процесом з певною структурою відносин, ієрархією влади, дисципліною, правилами поведінки... інституціоналізація, свого роду є процесом «викристалізовування» змін, результатом яких є створення нових інституцій» [15, с. 6].

Одним з інноваційно-орієнтованих інституціональних механізмів комунікативної взаємодії у контексті самоорганізації субкультур на шляху до творення діалогової комунікації є медіація. Співзвучною є думка Є. Бородіна, який визначає медіацію «як загальносоціальний спосіб самоорганізації і самоврядування, функціональний елемент структурно-інформаційного поля політики, інструмент соціального діалогу». Автор зазначає, що «у процесі медіативної взаємодії її сторони самостійно, з огляду на свій інтереси, ціннісні переваги і наявні обставини, здійснюють взаємні поступки і на цій основі встановлюють межі й умови спільного існування, регулюють взаємовідносини... Це означає, що медіація є процедурою: вона має властивість повторюватися і тому може типізуватися» [1, с. 15].

Типологізація процесу медіації закладає специфічні алгоритми конструювання комунікативного поля діалогової взаємодії субкультур у публічному управлінні. Враховуючи специфіку суб'єкт-суб'єктної парадигми діалогових комунікацій у публічному управлінні, субкультури виконують також і роль оцінювання «Іншого». Як слушно відмічає вітчизняний науковець М. Закович, «існуючі субкультури оцінюються не лише їх представниками,



але й представниками інших груп. Від того, які оцінки домінуватимуть – позитивні, негативні, нейтральні, залежить доля субкультури, її стійкість, напруга відносин у ній, можливості розвитку тощо. Як складник культури, її неодмінний елемент з певними груповими оцінками і перевагами, оцінюваний іншими членами суспільства, субкультури стають нерівнозначними: одні користуються більшою, інші – меншою повагою; одні більше, інші менше впливають на культурний поступ» [7, с. 65].

Так, наприклад, регіональні субкультури, сформовані регіональними елітами: політичними, адміністративними, економічними, інтелектуальними, є горизонтальними субкультурами, наразі активно трансформуються у контексті децентралізації влади, і є «стейкхолдерами» у публічних комунікаціях. Комунікативне поле горизонтальних субкультур – це, по суті, інтерпретація уявлень про «конфлікт амбіцій», заснований на соціальній конкуренції горизонтальних субкультур, їх самовираженні у перетворених формах лідерства, прагненні до поверхового оцінювання і стереотипного обміну символами, що потребує соціально-управлінського впливу щодо формування «діалогу цінностей» у творенні нової аксіосфери публічного управління.

Визначаючи медіацію як комунікативний механізм діалогової взаємодії субкультур, ми акцентуємо увагу саме на політичній медіації, оскільки одним із вимірів буття організаційної культури публічного управління є політичний. Пріоритет політики у публічній службі, змістом якої є адміністративна діяльність виконавчо-розпорядчого характеру, є стратегічним фактором розвитку держави, і реалізується в узгоджених формах легітимізації або проблематизації явищ чи процесів. «Поєднуючи дві функції – досягнення згоди і первинного конструювання відносин рівності, медіація є одним із функціональних елементів структурно-інформаційного поля політики... є технологією досягнення угоди, яка одержує інституціональне оформлення і закріплення, дієвість якого гарантується не лише доброю волею і згодою учасників переговорів, але і нормативними ресурсами суспільства і держави» [1, с. 18].

Соціально-політичний контекст формування діалогової моделі адміністративної субкультури у публічному управлінні є по суті експлікативною реакцією на узагальнення соціальних потреб, інтересів і позицій виконавців соціально-політичних ролей шляхом артикуляції, агрегації та концептуалізації суспільних запитів. Концептуалізація суспільних вимог, нормативно-ціннісне врегулювання

суперечностей у владно-управлінських структурах, репрезентованих різновидами професійних субкультур, при впровадженні технології політичної медіації являє собою особливий комунікативний механізм, що поєднує у собі автономну волю комунікаторів, стратегічно налаштовуючи їх на пошуки консенсусної згоди.

На нашу думку, методологічною основою політичної медіації у публічному управлінні може бути визначено «соціальну репрезентацію» як спосіб ментальної інтерпретації субкультур, субкультурних цінностей, інтересів і потреб представницьких субкультур, при включенні у діалоговий процес. «Онтологічний аспект у соціальній репрезентації виявляється у заміщенні якогось соціального, політичного явища концептуальною конструкцією, вже з моменту свого виникнення перебирає на себе здатність уособлення не тільки окремих, а й фактично усіх сутнісних рис вихідного явища. Характеристика соціальної репрезентації як ментальної конструкції полягає у тому, що вона створює спосіб мислення про об'єкт» [11, с. 144-145].

Таким чином, комунікативна модель діалогової взаємодії адміністративної субкультури та механізм її реалізації – політична медіація, відтворюється у процесі прийняття управлінських рішень. Цей процес триступеневого характеру, де перший ступінь – це обмін інформацією у системі публічного управління, другий – консультації та інклюзія громадського сектору у контексті нової аксіосфери організаційної культури публічного управління, третій – соціальний діалог як творча діяльність у стратегічному вимірі політико-адміністративної сфери. Діалогові наративи мають трансформуватися наступним чином: громадськість як соціальний актор комунікації у процесі обговорення проектів рішень має отримати роль дійсного суб'єкту прийняття управлінських рішень шляхом конструювання структурно-функціональної ролі громадськості у вимірі діалогової взаємодії, що у перспективі сформує організаційно-управлінські механізми «інклюзивного врядування».

**Висновки.** Отже, сформована вище гіпотеза про наявність специфічних субкультурних конфігурацій, які можливо впорядкувати у комунікативному процесі шляхом впровадження політичної медіації у системі публічного управління, нами доведена у декількох напрямках дослідження. По-перше, осмислення стильового характеру субкультур в їх функціональному призначенні, де репрезентативність як методологія інтерпретації особливостей субкультур у процесі комунікації,

продукує комплексний механізм соціокультурних конфігурацій субкультур. По-друге, з огляду на специфіку суб'єкт-суб'єктної комунікативної парадигми публічного управління, медіація, як новітній комунікативний механізм, закладає специфічні алгоритми конструювання комунікативного поля діалогової взаємодії субкультур. По-третє, формування діалогової взаємодії субкультур, однією з яких ми виокремлюємо адміністративну субкультуру, реалізується у парадигмі політичного цілепокладання та в умовах потенційних конфліктів суб'єкту і об'єкту управління. Це дозволяє нам довести, що комунікативний потенціал субкультур, вектори їх комунікативної взаємодії і процес комунікації актуалізують формування нової комунікативної моделі соціального діалогу, яка реалізується шляхом політичної медіації у публічному управлінні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бородін Є. Медіація в управлінні суспільством: структурно-функціональний аспект. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 1. С. 14-20. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2017\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2017_1_4).
2. Гайдученко С.О. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку організаційної культури публічного управління: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.01. Х.: ХарРІДУ НАДУ, 2016. 437 с.
3. Дніпренко, Н.К. Комунікація: демократичні стандарти в роботі державної влади. К.: Вістка, 2008. 164 с.
4. Дрешпак В. М. Знаки та символи в державному управлінні: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2010. 338 с.
5. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура / пер. з англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. М.: Гос. ун-т. высш. шк. экономики, 2000. 606 с.
6. Комунікації в публічному управлінні: аспекти організаційної культури та ділового спілкування: навч. посіб. / Рада Європи, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; уклад.: В.А. Гошовська, Л.А. Пашко, Н.Б. Ларіна. Київ: К.І.С., 2016. 130 с.
7. Культурологія: українська та зарубіжна культура: навч. посіб. / М.М. Закович, І.А. Зязюн, О.М. Семашко та ін.; за ред. М.М. Заковича. 4-те вид., випр. і допов. Київ: Знання, 2009. 589 с.
8. Лагода О.М. Репрезентація як форма нарративізації. ВІСНИК ХДАДМ. 2013. Вип. № 4. С. 39-42. URL: <http://www.visnik.org/pdf/v2013-04-08-lagoda.pdf>.
9. Михненко П.А. Координационно-культурный профиль: концепция диагностики внутренней среды организации. Journal of Modern Competition. № 5(65). 2017 С. 80-103.
10. Науменко О.М. Становлення і розвиток адміністративної субкультури в Україні: дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.03 / Південноукр. держ. пед. ун-т (м. Одеса) ім. К.Д. Ушинського. О., 2006. 199 с.
11. Рубанець О.М. Методологічні аспекти репрезентації. Мультiversум. Філософський альманах. 2014. Випуск 4–5 (132–133). С. 137–150.
12. Сидоренко Н.С. Культура державного управління як вид культури (субкультури): структурний аналіз. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/dtr/du/2009\\_4/files/DU\\_04\\_09\\_Sidorenko\\_15](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/dtr/du/2009_4/files/DU_04_09_Sidorenko_15).
13. Сидоренко Н.С. Професійна культура державних службовців у контексті структурних перетворень. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/13.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/13.pdf).
14. Федорченко С.Н., Алексеев Р.А., Федорченко Л.В. Медиационная основа технологий политического менеджмента / Вестник НГТУ им. Р.Е. Алексеева. Серия «Управление в социальных системах. Коммуникативные технологии». 2014. С. 42-54.
15. Фоміцька Н. В. Інституалізація у процесі децентралізації влади. Theory and Practice of Public Administration № 4(55)/2016. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/03.pdf>.
16. Щепанская Т.Б. Система: тексты и традиции субкультуры / Рос. гос. гуманит. ун-т, Ин-т высш. гуманитар. исслед., Центр типологии и семиотики фольклора. Москва: ОГИ, 2004. 286 с.

## МОДЕЛЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ЯК ФЕНОМЕН ФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН У НІЙ

### THE MODEL OF PROVISION OF SOCIO-ECONOMIC SECURITY OF THE STATE IN THE CONDITIONS OF MODERN CHALLENGES AS A PHENOMENON OF FORMATION OF RELATIONS

*Обгрунтовано, що формування ефективної моделі забезпечення соціально-економічної безпеки держави, зокрема України, повинно відбуватися за допомогою таких техніко-правових засобів: 1) рецепції; 2) уніфікації; 3) гармонізації; 4) імплементації. Визначено, що серед цих засобів особливе місце займає уніфікація. Вона становить підґрунтя для вдосконалення механізмів державного впливу у цій сфері. Схарактеризовано модель забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів як феномен формування відносин у ній.*

**Ключові слова:** державне управління, модель, соціально-економічна безпека, відносини, засоби.

*Обосновано, что формирование эффективной модели обеспечения социально-экономической безопасности государства, в частности Украины, должно происходить с помощью таких технико-правовых средств: 1) рецепции; 2) унификации; 3) гармонизации; 4) осуществления. Определено, что среди этих средств особое место занимает унификация. Она составляет основу*

*для усовершенствования механизмов государственного управления в этой сфере. Охарактеризована модель обеспечения социально-экономической безопасности государства в условиях современных вызовов как феномен формирования отношений в ней.*

**Ключевые слова:** государственное управление, модель, социально-экономическая безопасность, отношения, способы.

*It was substantiated that the formation of an effective model of provision of social and economic security of the state, specifically Ukraine, must be carried out with the help of the following technical and legal means: 1) reception; 2) unification; 3) harmonization; 4) implementation. It was determined that unification make up the foundation for the social and economic security of the state and for increasing of its mechanisms in this sphere. The model of provision of socio-economic security of the state in the conditions of modern challenges as a phenomenon of formation of relations was characterized.*

**Key words:** public administration, model, social and economic security, relations, means.

УДК 352 (477):322

**Свсюков О.П.**

к. психол. н., доцент  
Інститут державного управління  
у сфері цивільного захисту

#### **Постановка проблеми у загальному вигляді.**

Державно-правове забезпечення соціально-економічної безпеки корелює з соціокультурним простором, в якому вона реалізується, зокрема публічно-правовими засобами. З огляду на це цікавим є твердження А. Помази-Пономаренко про те, що сприйняття території України як «абстрактного простору» базується на відсутності безпосереднього досвіду взаємодії суб'єкта з територією (окремо взятим регіоном) і достовірних знань про уявне фізичне пространство [6]. Територія, яка називається «абстрактним простором», може бути не структурована в економічний, фізико-політичний і соціокультурний простір держави, і може бути не інтегрована у систему державних інтересів.

На цій підставі можемо наполягати, що діяльність у сфері державно- і публічно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки повинна бути співвіднесена з конкретним рівнем соціально-економічного розвитку окремих українських регіонів (у значенні територій), етнічним складом населення, різними культурними і релігійними традиціями, ментальністю різних соціальних груп, а також їх рівнем правосвідомості. Очевидно, що

дана обставина передбачає звернення до певною мірою оціночних категорій, пов'язаних із проблемами узгодження ціннісних орієнтирів у питаннях забезпечення соціально-економічної безпеки, власне, до категорії «модель».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням безпеки держави та забезпечення її розвитку, який охоплює соціальний та економічний, присвячені наукові розробки С. Алексєєва, О. Амоші, В. Бакуменка, С. Белої, С. Домбровської, К. Дубич, О. Іляш, В. Коврегін, Н. Нижник, О. Новікової, Г. Ситника, В. Садкового, В. Скуратівського, В. Соловиха та ін. [1–2; 5–7].

**Мета статті.** Не применшуючи здобутків вищевказаних науковців, можемо зазначити, що існує необхідність у визначенні, по-перше, наукових засад щодо формування моделі із забезпечення соціально-економічної безпеки в Україні в умовах сучасних викликів, а по-друге, особливостей реалізації цієї моделі. Усе це й становить мету нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Соціально-економічна безпека у методологічному аспекті визначається поглядом на характер суспільних процесів, необхідність наявності або

відсутність конфліктів, їх особливості та ролі у суспільстві [3]. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується як самоорганізацією, так і дезорганізаційними процесами, що детермінує значущість розробки і вдосконалення правових ціннісних орієнтирів в умовах невизначеності і нестабільності. Це зумовлює необхідність застосування не тільки соціокультурного підходу, а й принципово нових методологічних підстав формування правових основ забезпечення соціально-економічної безпеки, насамперед методології синергетики.

На даний час соціально-економічна безпека безпосередньо пов'язана зі зростаючою поліваріантністю соціально-політичних процесів, що породжує широкий спектр якісно нових викликів і загроз. Соціально-економічна безпека являє собою складне системне явище, у складі якого виділяються різні її види, що реалізуються за допомогою різних, іноді різновекторних заходів, оскільки конкретні параметри соціально-економічної безпеки країни є похідними від реально здійснюваного політичного і економічного курсу.

У силу того, що закономірності і тенденції розвитку української економіки характеризуються нелінійністю, то у рамках синергетичного підходу вони можуть бути інтерпретовані як безперервна зміна стану системи забезпечення соціально-економічної безпеки від хаосу до порядку. Очевидно, що з метою уточнення керуючих параметрів і моделі забезпечення соціально-економічної безпеки необхідна відповідна методологічна основа, що дозволяє розкрити феномен безпеки в його структурній динаміці з обов'язковим урахуванням процесів дисипації, флуктуації і бифуркації [7].

Державно-правове забезпечення соціально-економічної безпеки може аналізуватися з позиції протиставлення рівноважного стану системи її структурних змін з присутністю суперечностей – загроз (як в явній, так і у латентній формі). Методологічну цінність у вивченні антиномій подібного порядку підсилює синергетичний науковий напрям. З точки зору В. Соловиха та ін. [7], застосування синергетичної парадигми до аналізу питань, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням безпеки, у т. ч. соціально-економічної, у достатній мірі відповідає сучасним реаліям.

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

– по-перше, як відтворення і підтримка динамічно стійкого стану щодо різного роду загроз і викликів;

– по-друге, як діяльність, спрямована на захист від внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість стабільного всебічного прогресу суспільства і громадян.

Зазначимо, що у силу відкритості системи забезпечення соціально-економічної безпеки, активної взаємодії її із зовнішнім середовищем, стан стаціонарності, стійкої рівноваги, їй не властивий. Справа у тому, що безпеці за своєю природою притаманний стан динамічної (нестійкої) рівноваги, за якої відбувається трансформація параметрів системи, у т. ч. з огляду на неконтрольований розвиток загрозоутворюючих факторів; це тягне за собою подальші зміни в усій сукупності елементів, зокрема моделі щодо її підтримки. Не викликає сумніву те, що синергетичний потенціал державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки сконцентрований у державі як суб'єкті управління, синергетичний заряд якого обумовлений цілями інтеграції. Слід зауважити, що ряд наявних проблем соціально-економічної безпеки може бути обумовлений не цілком коректним розумінням сутності держави. Справа у тому, що у вітчизняному науковому мисленні [1] досі превалює підхід, за якого державу ототожнюють або зі знаряддям (машиною) панівного класу, або з поведінкою і діями керівної ланки державного апарату (можновладців). З огляду на це Г. Атаманчук [1] дійшов дуже важливого висновку, згідно з яким відчуження останніх від суспільства екстраполюється на державу, і воно теж у свідомості всіх стає самодостатнім без суспільства і багатьох структур, які його складають.

Складність, багатогранність і поліфункціональність системи забезпечення соціально-економічної безпеки утворюють зв'язок з міждисциплінарними методами ситуаційного аналізу та імітаційного моделювання, потенціал якого дає можливість не тільки виявити пріоритети цілей і спрямованості діяльності щодо забезпечення такої безпеки на різних рівнях, а й сприяє формуванню цілісної концепції державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки. Як зазначає В. Єлагін [5], принцип моделювання передбачає дослідження реальних систем і процесів різної природи, виділення ієрархії підсистем та їх взаємозв'язків, параметрів елементів системи, їх логічних і функціональних відносин, облік обмежень.

На наше переконання, *функціональна модель державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки* передбачає



конкретизацію таких її системоутворюючих ознак (курсив наш – Є.О.):

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

- має ряд особливостей, що відрізняють її від інших моделей державно-правового забезпечення безпеки держави, детермінованих специфікою правового регулювання і розкритих в інших наукових публікаціях [3];

- має самостійну субстратну (адміністративно-правові норми); організаційну (системи державних органів спеціальної компетенції); функціональну (реалізує регулятивну і контрольну функції) і субстанціальну (сукупність охоронюваних національних інтересів держави) складові;

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

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

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

Сукупність викладеного вище підтверджує обґрунтованість застосування синергетичного підходу до дослідження моделі державно-правового забезпечення соціально-економічної безпеки України. На цій підставі слід констатувати, що забезпечення такої безпеки являє собою не статичний стан, а динамічний процес, у силу того, що статичний стан має на меті підтримку стабільності при всіх інших рівних умовах. Однак не всі елементи соціально-економічної безпеки передбачувані, зокрема «плаваючий» курс валют тощо.

Таким чином, підтримка соціально-економічної безпеки є динамічним процесом, на який впливають сучасні тенденції розвитку українського суспільства, яке відбувається у межах певної моделі з метою забезпечення виникнення суб'єктно-об'єктних відносин.

Межі та відносини між рівнями забезпечення соціально-економічної безпеки є рухливими. Організовані вони за принципом зворотного зв'язку, у результаті якого діяль-

ність практично всіх суб'єктів у даній моделі включені динамічна взаємодія, і, у силу того, що цілі, завдання, потреби і мотиви суб'єктів різних рівнів системи можуть збігатися, але можуть і вступати у суперечність.

Функціонування державно-правової моделі забезпечення соціально-економічної безпеки на кожному рівні і при здійсненні взаємодії, організованому за принципом зворотного зв'язку, передбачає реалізацію процесів *інтегріоризації, сигніфікації, і, що дуже важливо, уніфікації* (курсив наш – Є.О.). У межах цього дослідження звернуто увагу на особливу значущість синергетичних ефектів при використанні різноманітних механізмів взаємодії суб'єктів забезпечення соціально-економічної безпеки з метою забезпечення *уніфікації* застосування засобів і методів державного впливу у цій сфері.

З позицій синергетичного підходу можемо наполягати, що державно-правовій моделі забезпечення соціально-економічної безпеки властива така ознака, як *дисипативність*, що безпосередньо пов'язана з певним порушенням упорядкованості у ній (курсив наш – Є.О.). Очевидно, що ряд класичних підходів до вимірності регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення соціально-економічної безпеки певною мірою втрачає актуальність у зв'язку зі зменшенням ефективності правового впливу. Це, у свою чергу, зумовлює імператив звернення до принципово нових методологічних засад, у тому числі і до методології синергетики.

Вітчизняне законодавство, зберігаючи вірність традиції і «жорстким» принципам упорядкування суспільних відносин, на даний час проявляє певну «слабкість» при вирішенні задач щодо врегулювання виникаючих суперечливих моментів у соціально-економічній сфері. Правові відносини у системному відношенні «людина – суспільство – держава» стають аморфними, піддаються руйнівному впливу корупції та інших патологічних девіацій.

Отже, можемо зазначити, що синергетичний ефект відіграє важливу роль у дослідженні механізму державного управління соціально-економічною безпекою. Одним із його проявів є домінування організаційно-управлінського впливу елементів зазначеного механізму щодо результатів впливу останніх у разі їх автономного функціонування.

Формування нової української ідентичності корелює у часових межах із сучасним етапом глобалізації, який, безсумнівно, робить істотний вплив на процес (модель) забезпечення як національної, так і соціально-економічної безпеки в Україні. Однак поряд з позитивними

змiнами, глобалiзацiя певною мiрою сприяла посиленню уразливостi нашої держави в економiчній, соцiальній та фiнансовiй сферах. Свiдченнями висловленої тези можуть служити такі факти: 1) глобальна фiнансово-економiчна криза (2008 – 2010 рр.); 2) екологiчні проблеми; 3) тероризм i наркобiзнес; нелегальна мiграцiя; 4) масовi захворювання; 5) проблеми, пов'язанi з iнформацiйною та телекомунiкацiйною безпекою; 6) важливи питання збереження нацiонально-культурної iдентичностi тощо.

Вищевказанi тенденцiї i процеси сформували передумови формування принципово нових методологiчних пiдстав для визначення моделi забезпечення соцiально-економiчної безпеки. Поняття «економiчна безпека» на сучасному етапi глобалiзацiї набуває унiверсального (або iншими словами, «загальносвiтового») характеру. Вона пiдкреслює, що такі проблеми можуть мати вiдношення до конкретних держав. Справа полягає не у тому, щоб iгнорувати розумiння соцiально-економiчної безпеки, яке пiдтверджено досвiдом або умовами iнших держав i суспiльств. Бiльш важливим є те, що при аналізi поняття моделi забезпечення соцiально-економiчної безпеки, вельми загрозовим є не врахування зовнiшнього середовища та впливу глобалiзацiї. Iнакше такий аналіз може бути дуже далеким вiд реалiй сучасного життя.

На цiй пiдставi важливо пiдкреслити, що рiвень органiзацiї забезпечення нацiональної безпеки у зв'язку з протiкаючими процесами глобалiзацiї все бiльше набуває умовний характер i загрози соцiально-економiчній безпецi у рiвній мiрi актуальнi як для окремого рeгiону, окремої держави, так i для свiтової спiльноти. Викладене вище детермiнує нагальну потребу враховувати при дослiдженнi специфики державно-правового регулювання соцiально-економiчної безпеки не тiльки свiтовий досвiд її регулювання, а й взаємозв'язок всiх рiвнiв органiзацiйних структур, якi її забезпечують.

Отже, необхiднiсть конкретизацiї методологiчних основ державно-правової моделi забезпечення соцiально-економiчної безпеки обумовлена тим, що адекватне осмислення соцiально-економiчних, полiтичних культурних змiн, ефективнi дослiдження нових реалiй у життi суспiльства визначили фундаментальну модифiкацiю системи теоретичних уявлень i

методiв державного впливу, формування мiждисциплiнарних наук тощо.

**Висновки.** На наш погляд, формування ефективної моделi забезпечення соцiально-економiчної безпеки держави, зокрема України, повинно вiдбуватися за допомогою таких технiко-правових засобiв: 1) рецепцiї; 2) унiфікацiї; 3) гармонiзацiї; 4) iмплементацiї. Їх застосування передбачає врахування такої ознаки моделi забезпечення соцiально-економiчної безпеки, як дисипативнiсть. Крім того, установлено, що модель забезпечення соцiально-економiчної безпеки України вiдзначається динамiчностю реагування на сучаснi виклики та загрози.

Зазначено, що переважна бiльшiсть глобальних процесiв, що конституюють новi способи комунiкацiй i дiяльностi, у тому числi щодо забезпечення соцiально-економiчної безпеки, допускають формування та правове оформлення нових вiдносин, а також iнститутiв у системi державного управлiння у цiй сферi, що вимагає вирiшення гносеологiчно складних фундаментальних завдань i методологiчних пiдходiв.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Атаманчук Г. Система государственного и муниципального управления. Москва: Омега-Л, 2010. 525 с.
2. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Лукиша Р.Т., Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.
3. Євсюков О.П. Концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2018. № 1 (8). С. 124–130.
4. Євсюков О.П. Роль адвокаційності в організаційному механізмі державного управління у сфері соціально-економічної безпеки. Право та державне управління. 2018. URL: <http://pdu-journal.kpu.zp.ua/>.
5. Єлагін В.П. Моделювання процесів синергитичної взаємодії головних інститутів. Державне будівництво. 2011. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2011\\_2\\_56](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2011_2_56).
6. Помаза-пономаренко А.Л. Державне управління територією та регіоном у сучасних умовах: особливості диференціації. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління». 2015. № 1 (12). С. 102–107.
7. Солових В. Синергетична модель державного управління. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 1. С. 3–8.



## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БАЗОВИХ ПРИНЦИПІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ПОСТАНОВКА НАУКОВОГО ЗАВДАННЯ

## THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASES OF FORMATION OF THE BASIC PRINCIPLES OF NATIONAL ANTI-CORRUPTION POLICY: RESPONSIBILITY OF SCIENTIFIC TASKS

*У статті теоретично узагальнено формування базових принципів національної антикорупційної політики в Україні. На основі аналізу, узагальнення та систематизації наукових джерел висвітлено тенденції розвитку державного управління у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. Схарактеризовано стан формування системи запобігання корупції та основні завдання нормативного забезпечення національної антикорупційної політики.*

**Ключові слова:** корупція, національна антикорупційна політика, органи влади, принципи, публічне управління.

*ствія корупції в Україні. Охарактеризовано состояние формирования системы предотвращения коррупции и основные задачи нормативного обеспечения национальной антикоррупционной политики.*

**Ключевые слова:** коррупция, национальная антикоррупционная политика, органы власти, принципы, публичное управление.

*The article summarizes the formation of the basic principles of national anti-corruption policy in Ukraine. On the basis of analysis, generalization and systematization of scientific sources, trends in the development of public administration in the sphere of prevention and counteraction of corruption in Ukraine are highlighted. The state of formation of the system of corruption prevention and the main tasks of normative maintenance of national anti-corruption policy are characterized.*

**Key words:** corruption, national anti-corruption policy, authorities, principles, public administration.

УДК 351.88:342.951

**Новак А.М.**

к. е. н., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національна академія державного управління при Президентові України

*В статье теоретически обобщено формирование базовых принципов национальной антикоррупционной политики в Украине. На основе анализа, обобщения и систематизации научных источников освещены тенденции развития государственного управления в сфере предотвращения и противодей-*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Формування базових принципів національної антикорупційної політики (далі – НАП) в Україні, реалізація міжнародних стандартів антикорупційної політики, ствердження конституційних принципів правової, демократичної держави зумовлюють необхідність дослідження актуальних проблем організаційно-правового забезпечення запобігання корупції в органах влади. Сучасна проблематика національної політики у сфері запобігання корупції обумовлена дисбалансом форм, методів, принципів та основних напрямів НАП, неусталеністю (в інституціональному контексті) форм і методів запобігання корупції у державно-управлінській діяльності, зміщенням акцентів у процесі реалізації НАП з об'єктної сфери у суб'єктну площину. У такому випадку розробка принципів реалізації НАП фактично перетворюється на формування основ взаємодії спеціально утворених органів управління по запобіганню корупції, а також органів публічного управління загальної та спеціальної компетенції. Водночас, базові завдання державної політики у сфері запобігання корупції ще потребують власного закріплення у нормативно-правових актах. Все це зумовлює потребу ґрунтовного наукового дослідження принципів НАП, аналізу аспектів антикорупційної політики.

Напрями подолання корупції мають передбачати надання НАП статусу пріоритетного

напрямку забезпечення національної безпеки країни; впорядкування та удосконалення правового поля у сфері боротьби з корупцією, проведення системних реформ у публічному управлінні; створення передумов для мінімізації корупційних впливів в економіці, обмеження тіньового сектору економіки, формування стандартів соціальної відповідальності, удосконалення процедури антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів; формування у суспільстві нетерпимості до корупції, створення атмосфери соціального партнерства між громадянами та державою, координація дій з міжнародними антикорупційними організаціями, зміцнення міжнародного авторитету держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Представники теоретичної школи науки державного управління М. Білинська, В. Баштанник, Є. Бородін, Н. Драгомирецька, В. Дрешпак, М. Лахижа, Н. Липовська, А. Рачинський, С. Серьогін, О. Сушинський, В. Соловійов, В. Федоренко акцентують увагу на доцільності розробки теоретичного змісту державної антикорупційної політики, визначенні напрямів теорії, методології та історії публічного управління. Напрямами цих та інших дослідників виступили: власне, антикорупційна політика (розглядається як самостійний напрям реформування державного управління, як фактор відповідності

певним критеріям здатності до реформування). Засновник сучасної наукової теорії державного управління у сфері запобігання корупції В. Соловійов визначив властивості антикорупційної політики [1]. С. Серьогін, Н. Липовська, В. Баштанник розробили комплекс наукових праць з питань антикорупційної політики держави, запропонували власну методологію дослідження формування основ антикорупційної політики [2]. Науковцями НАДУ при Президентові України проведено дослідження з питань формування та реалізації державної антикорупційної політики і запобігання корупції на публічній службі [3]. Разом з тим, потребує комплексного теоретико-методологічного дослідження проблема формування базових принципів НАП у контексті трансформації системи публічного управління.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Ефективність зусиль щодо подолання такого негативного соціально-політичного явища як корупція значною мірою залежить від здійснення політичної, а також державно-правової реформи та її складових: адміністративної, парламентської, муніципальної та судово-правової реформи; чіткого правового визначення повноважень і функцій політичних інститутів та їх посадових осіб; запровадження демократичних принципів управління суспільними справами, створення умов всебічного розвитку структур громадянського суспільства, втілення дієвого механізму соціального контролю за владними інституціями. При цьому слід зазначити недосконалість наявних юридичних нормативних конструкцій та необхідність розробки нових нормативно-правових актів, що регламентують боротьбу з корупцією, концептуальною основою яких повинно бути не документування наслідків цього негативного соціально-політичного явища, а створення умов, що виключають можливість корупційних проявів. Невіршеними завданнями виступають теоретико-методологічні основи формування законодавчих та інституціональних форматів НАП, реформування судової системи та системи органів прокуратури, що спрямовані на верховенство права в Україні, ствердження незалежності та ефективності всіх антикорупційних інститутів.

**Мета статті** полягає у розробці теоретико-методологічних засад формування базових принципів національної антикорупційної політики з позицій публічного управління та адміністрування, що на основі аналізу загальнотеоретичних досліджень сучасного стану формування та реалізації національної анти-

корупційної політики дозволить вирішити завдання формування основ функціонування системи публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасними дослідниками визначено особливості формування антикорупційної політики, встановлено основні проблемні сфери конституювання НАП. Зокрема, В. Баштанник, С. Серьогін, Н. Липовська зазначають, що корупція продукується у соціальному просторі, який охоплює політичну, економічну і соціальну сфери сучасного суспільства, а її детермінантами є: 1) політична нестабільність і неструктурованість суспільства, криза політичної влади і протистояння її гілок, слабкість демократичних традицій, обмеженість інститутів громадянського суспільства, відсутність політичної волі державних діячів і недосконалість інституту політичної відповідальності; 2) глибока економічна криза суспільства, невизначеність перспектив економічного розвитку, механізмів забезпечення і гарантування всіх форм власності, ринкових відносин, недосконалість податкової системи, надмірна регламентація порядку створення і функціонування виробничих і підприємницьких структур, превалювання «тіньової» економіки над легальною, значне зростання тіньового капіталу, криза банківської системи, спад виробництва; 3) соціальна нестабільність і напруженість у суспільстві, значне зменшення зайнятості і зростання безробіття, різка диференціація доходів і майнового стану та недосконалість механізмів соціального забезпечення незахищених верств населення... [2, с. 14-18]. Фактично, мова йде: про встановлення особливостей проявів корупції, тих наслідків, до яких вона призводить на всіх рівнях публічного управління; про розуміння індивідуальних ментальних, культурних і психологічних факторів діяльності посадової особи, що сприяють або перешкоджають корупційному правопорушенню. Досягнуті у цьому напрямку науково-теоретичні обґрунтування, правове регулювання і практична діяльність суб'єктів, уповноважених вести боротьбу з корупцією, вимагає подальшої комплексної теоретичної розробки вказаної проблеми. При цьому не достатньо дослідженою залишається низка ключових для антикорупційної діяльності проблем. Насамперед, це стосується чіткого визначення сутності корупції в органах державної влади. Від її правильного розуміння значною мірою залежить формування стратегії і тактики антикорупційної діяльності, постановка цілей, визначення сил і засобів, формалізація принципів НАП. Разом з тим, варто виокремити політичний аспект корупції, адже корупція є продуктом діяльності

системи влади, з іншого – безпосередньо впливає на формування владних інститутів, їх функціонування, значною мірою визначає сутність самої влади, її відповідність усталеним принципам ефективного врядування, вимогам Угоди про асоціацію з ЄС.

Сучасні дослідники наводять безпосередні причини та умови розвитку корупції. По-перше, політичні (замкнутість системи управління, її повільний розвиток, відсутність системи виховання патріотичних почуттів, моральних якостей, поверховість у проведенні антикорупційної політики, відсутність державної ініціативи щодо створення громадських формувань, незалежних недержавних структур для зростання активності населення у боротьбі з корупцією. По-друге, економічні (несприятливий режим діяльності підприємств, відсутність прозорості багатьох економічних процесів, на фоні багатих державні службовці не мають навіть помірного достатку). По-третє, правові (відсутність цілісної системи антикорупційних засобів, невизначеність відповідності за корупційні діяння, формальний характер чинної системи декларування доходів, неповне визначення суб'єктів, нецілеспрямованість правоохоронних органів щодо виконання правових вимог у виявленні корупційних діянь, викритті винних в їх вчиненні). По-четверте, організаційно-управлінські (відсутність чіткої регламентації діяльності посадових осіб, поширеність у кадровій політиці випадків заміщення посад через знайомство, відсутність механізмів унеможливлення прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань та здійснення ними кар'єри, відсутність окремих працівників, що контролювали цю сферу). По-п'яте, соціально-психологічні (нерозвиненість громадянської свідомості, корислива спрямованість державних службовців, професійна та моральна деформація частини керівників, що виявляється у поблажливому ставленні до корупції) та ін. [1; 2]. Залежно від методологічного підходу до проблеми корупції саме поняття цього явища може трактуватися у широкому змісті, як загальний результат негативних проявів у сфері публічної влади, і вузькому змісті як одна з форм одержання особистої вигоди у сфері професійної управлінської діяльності.

На сучасному етапі розвитку науки державного управління понятійний апарат з проблем формування НАП вже досить розвинений і адаптований до сучасних українських умов. Цьому сприяло те, що масштаби поширення корупції у сучасній Україні дають підставу відносити її до найнебезпечніших явищ для дер-

жавного управління й громадського життя, загроз національній безпеці.

Актуальність аналізу інституціональної складової антикорупційної політики особливо важливий у сучасних умовах проведення системних реформ, серед яких один з головних напрямів – курс на європейську інтеграцію, що є на сьогодні головною і необхідною умовою ефективного розвитку держави. Адже саме він визначає нові орієнтири геополітичної стратегії у контексті забезпечення демократизації та відповідної оптимізації всіх сфер суспільного життя. Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського та інформаційного суспільства, європейська інтеграція України, проведення політичної, адміністративної та економічної реформ вимагають рішучих дій по боротьбі з корупцією. На сучасному етапі розвитку суспільства в умовах стрімких суспільно-політичних перетворень, питання удосконалення державної антикорупційної політики набуває першочергового значення, оскільки боротьба з корупцією активно впливає на суспільне життя і великою мірою формує певний вектор подальшого розвитку держави.

Загальною проблемою формування національної антикорупційної політики виступає забезпечення внутрішньої стабільності, правопорядку і дотримання принципу законності у нашій державі на даному етапі історичного розвитку. Такий стан речей характеризується процесами поглиблення реформ всіх сфер суспільного життя та дедалі набуває виключного значення. При цьому питання юридичної відповідальності за посадові злочини, та корупційні діяння, особливо такі, що є результатом діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, привертають до себе підвищену увагу з боку як правоохоронних органів, так і суспільства у цілому, у силу того, що дана категорія злочинів являє значну соціальну небезпеку, адже вони деформують, вносять елементи дезорганізації у нормальну діяльність державних і самоврядних органів влади, підприємств, установ, організацій.

Важливо визначити головні завдання вирішення проблеми, що мають бути досягнуті у процесі реалізації заходів з питань протидії корупції в умовах проведення системних реформ (відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» та Стратегії реформування державного управління на 2016–2020 рр: по-перше, з'ясування особливостей виникнення, сутності специфіки детермінації корупційних правопорушень в Україні (з позицій управлінської науки та права);

по-друге, раціоналізація антикорупційного законодавства щодо закріплення національних традицій та міжнародного досвіду протидії корупції; по-третє, систематизація механізмів запобігання корупційним діям в органах державної влади та місцевого самоврядування; по-четверте, формування у посадових осіб органів публічної влади здатності провести антикорупційну експертизу нормативно-правових актів. Адже залежно від конкретного методологічного підходу до визначення стану корумпованості власне, корупція може трактуватися у широкому розумінні як загальний результат негативних проявів у сфері публічної влади, і звуженому форматі – як одна з форм одержання особистої вигоди у сфері професійної управлінської діяльності. Так, у суспільній думці й у висловленнях політичних діячів корупція й хабарництво можуть ототожнюватися або, навпаки, розглядатися як однопорядкові, але різні явища. Науковий підхід вимагає застосування класифікації ознак корупції й ідентифікації форм її прояву у різних сферах життєдіяльності. У той же час світова практика свідчить, що слід відрізнити принципову відмінність корупції від цивілізованого лобізму, що узаконений у багатьох західних країнах і має мету переконання чиновників у рамках налагодженого й у цілому раціонального механізму прийняття управлінських рішень. У цьому контексті варто вказати, що Закон України «Про національну безпеку України» (2018 р.) не містить терміну «корупція», а Закон України «Про основи національної безпеки» 2003 р. (втратив чинність 21.06.2018) визначав основною загрозою національним інтересам і національній безпеці України «...поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності...» [4].

За таких обставин виникає потреба у формуванні окремого нормативно-правового акту, що визначатиме засади, принципи, сферу відповідальності органів влади, розмежування повноважень у сфері НАП. Адже процес формування національної (державної) антикорупційної політики в Україні потребує довгострокової стратегії, тактики та конкретних заходів антикорупційної діяльності у системі публічного управління. При цьому завжди основою якісних змін у сфері державної політики протидії корупції є комплекс законодавчих актів щодо формування (або трансформації) законодавчих норм у сфері протидії корупції, що досягається шляхом прийняття дієвих норм антикорупційного законодавства. Сутність трансформації антикорупційного законодавства має полягати у створенні умов

задля: обмеження або унеможливлення факторів корупції; попередженні конфлікту інтересів у професійній діяльності (особистих, службових, організаційних). Вирішення такої проблеми можливо шляхом чіткого нормативного визначення норм етичної поведінки суб'єкта публічної діяльності, суспільного сприйняття доброчесності як норми поведінки посадової особи, та соціального ствердження доброчесності як єдино можливого стилю службової діяльності. Так само важливо пропорційно посилювати юридичну відповідальність у межах заходів покарання (кримінального, адміністративного, цивільного, дисциплінарного), що суспільно підтримується (схвалюється) та закріпити чіткі норми діяльності органів влади та їх посадових осіб, з максимальним описом дозволених меж діяльності посадових осіб.

Важливо вказати, що чинний Закон України «Про запобігання корупції» у 3 розділі досить широко трактує поняття антикорупційної політики, й при цьому не містить визначення такої політики, більше того антикорупційна політика ототожнюється із поняттям «антикорупційна стратегія» [5]. Власне таку стратегію готує НАЗК, а засади стратегії визначає Верховна рада України. При цьому, хоча суб'єктом визначено НАЗК, у 2018 році більшість центральних органів виконавчої влади прийняли антикорупційні програми самостійно, без відповідного посилання на нормативно-правовий акт у сфері антикорупційної політики (адже терміни, вказані у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» [6] вже завершилися). Важливо наголосити, що наведений закон не містить визначення антикорупційної політики, та має більшою мірою дескриптивний зміст.

У проекті Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2018–2020 рр.», схваленому Кабінетом Міністрів України, напрямами діяльності визначено: 1) забезпечення здійснення результативної антикорупційної політики шляхом удосконалення правового регулювання питань запобігання, виявлення та протидії корупції; 2) підвищення рівня прозорості у діяльності представницьких органів; 3) проведення антикорупційних заходів в органах виконавчої влади; 4) завершення реформування судової влади, зниження рівня корупції у діяльності органів прокуратури тощо [7]. Утім, відсутність визначеного у строках виконання нормативно-правового акту не завадило прийняттю антикорупційних програм органів влади всіх рівнів



на 2018–2020 рр., що мають достатньо описовий характер, й при цьому варто зазначити, що такі програми мають прийматися виключно на основі спеціального закону України.

Вважаємо, що зменшення корупції в Україні до рівня європейських держав (або в європейському контенті – до рівня, що соціально сприймається) можливе як у результаті застосування комплексу заходів державного і суспільного характеру, а також, і насамперед, сучасного ефективного антикорупційного законодавства. Саме тому варто визначити потребу у постановці завдання розробки та прийняття профільного Закону України «Про засади національної антикорупційної політики України», у межах якого варто виділити базові категорії, поняття, принципи, завдання та напрями НАП. Зокрема, варто деталізувати такі принципи: насамперед варто визначити базові засади і принципи формування національної антикорупційної політики. Протидія корупції базується на таких основних принципах: верховенства права; законності; системності; комплексності; об'єктивності; практичної спрямованості та радикальності заходів; наукової обґрунтованості; економічної доцільності; взаємодії владних структур з інститутами суспільства і населенням; оптимальності та ефективності; об'єктивності.

**Висновки.** Таким чином, антикорупційна політика є своєрідною реакцією на ті корупційні процеси, які мають місце у даний період у державі та (або) які прогнозуються у майбутньому. Ефективність здійснення антикорупційної політики, а отже, і антикорупційної діяльності залежить від наукового розуміння соціальної та правової сутності корупції, соціальних її передумов, причин та умов корупційних діянь, правильного визначення змісту основних корупційних процесів, закономірностей їх розвитку, а також від адекватності обраних засобів протидії корупції. Стратегічною метою антикорупційної політики є протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, додержання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції в Україні та усунення причин і умов, що її обумовлюють, відкритості та гласності при прийнятті рішень та оприлюдненні їх у засобах масової інфор-

мації, проведення громадського опитування та обговорення перед їх прийняттям.

Виконання заходів антикорупційної політики держави може бути забезпечено тільки у тому випадку, коли вони будуть підтримані на місцях, органами виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Отже, національна антикорупційна політика виступає як система передбачених нормативно-правовими актами організаційно-правових, адміністративних, економічних, освітньо-виховних, культурних та інших заходів, що ініціюються, формалізуються та реалізуються органами публічної влади та громадськістю з метою виявлення, припинення корупційних правопорушень, й сприяють реалізації прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави. Визначальною метою антикорупційної політики є запобігання і протидія корупції у системі публічного управління шляхом реалізації принципів публічного адміністрування.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Соловійов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.
2. Антикорупційна політика держави: складові та напрями реалізації: навчальний посібник / автор. кол.: С.М. Серьогін (кер. авт. кол.), В.В. Баштаник, Н.А. Липовська та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2012. 478 с.
3. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.: В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ: Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.
4. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-15. Відом. Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. Відомості Верховної влади (ВВР). 2014. № 46. Ст. 2047.
7. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2018–2020 рр.: Проект Закону України в редакції Кабінету Міністрів України. URL: [www.kmu.gov.ua/](http://www.kmu.gov.ua/)

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ІННОВАЦІЙНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

### STATE REGULATION OF NATIONAL INNOVATIVE SYSTEM OF UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

*У статті узагальнено визначення національної інноваційної системи. Проведено аналіз стану інноваційної сфери економіки. Визначено принципи державної інноваційної політики та джерела її фінансування. Досліджено основні проблеми розвитку інноваційної системи України, представлено рекомендації для ефективного державного регулювання та формування високотехнологічної національної інноваційної системи.*

**Ключові слова:** національна інноваційна система, державна інноваційна політика, державне регулювання, науково-технічний прогрес, інноваційна інфраструктура, наука.

*В статье обобщены определения национальной инновационной системы. Проведен анализ инновационной сферы экономики. Определены принципы государственной инновационной политики и источники ее финансирования. Исследованы основные проблемы развития инновационной системы Украины, представлены рекоменда-*

*ции для эффективного государственного регулирования и формирования высокотехнологичной национальной инновационной системы.*

**Ключевые слова:** национальная инновационная система, государственная инновационная политика, государственное регулирование, научно-технический прогресс, инновационная инфраструктура, наука.

*The article generalizes the definition of the national innovation system. The analysis of the state of the innovation sphere of the economy is conducted. The principles of state innovation policy and the source of its financing are determined. The main problems of the development of the Ukrainian innovation system, the recommendations for effective state regulation and the formation of a high-tech national innovation system are presented.*

**Key words:** national innovation system, state innovation policy, state regulation, scientific and technological progress, innovation infrastructure, science.

УДК 351.82

**Семененко М.В.**

аспірант кафедри економічної політики та врядування  
Національна академія державного управління  
при Президентіві України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Інноваційні процеси та ефективно їх регулювання сьогодні є одними з найважливіших факторів, що забезпечують економічне зростання і динамічний розвиток країни. Повноцінне реформування вітчизняної економіки, її регіонів, вихід їх на траєкторію сталого розвитку багато у чому визначається швидким формуванням національної інноваційної системи (далі – НІС) та ефективністю перетворень у науково-виробничій сфері країни. Основна роль розвитку у даному напрямку належить державному регулюванню у галузі становлення вітчизняної інноваційної системи.

За період формування незалежної України інноваційна система виконала значну еволюцію у кращу сторону, але говорити про те, що процес становлення даного інституту завершено, все-таки передчасно.

**Актуальність дослідження** обумовлена необхідністю аналізу розвитку інформаційної інфраструктури та НІС, що забезпечать становлення економіки України. Дослідження проблем активізації інноваційної діяльності мають велике значення, бо зараз українська інформаційна інфраструктура знаходиться на стадії розвитку і за всіма критеріями відстає від розвинених країн світу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми становлення НІС сьогодні дуже

актуальні для України і вимагають до себе підвищеної уваги. Теорії постіндустріалізму, ноосфери, інноваційного підприємництва, економіки знань заклали такі відомі вчені, як В.І. Вернадський, Д. Белл, Й. Шумпетер, Е. Тоффлер, К. Ерроу. Розвиток цих напрямків досліджень зумовило необхідність формування концепцій національних інноваційних систем, інноваційної інфраструктури і т. д.

В Україні перші публікації з інноваційної тематики на початку 1990-х років представили такі науковці, як Ю. Бажал, А. Гальчинський, В. Геєць, В. Семиноженко та ін. Сьогодні інноваційну тематику досліджують Н. Іванова, І. Макаренко, В. Пономаренко, Л. Федулова, Л. Шаповалова та ін., що внесли вагомий внесок у розвиток теоретико-методологічних положень інноваційної діяльності, формування НІС. На їхню думку, слід створити сприятливе інноваційне середовище і нову структуру: державну інформаційну інфраструктуру, в яку входять різні інноваційні суб'єкти, мають вільний доступ до інформаційних мереж і баз даних. Інноваційна інфраструктура повинна забезпечувати розвиток і підтримку всіх стадій інноваційного процесу, починаючи зі створення технопарків та закінчуючи державною системою просування на ринок інноваційного продукту [1, с. 68].



Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри багатоплановість і глибину проведених досліджень, економіка знань, зокрема її складові – інноваційна система та державне регулювання, їх вплив та взаємодія залишаються поки що недостатньо вивченими. Подальше дослідження спрямоване на з'ясування наявних труднощів державного регулювання економіки знань в Україні, вироблення механізму інноваційної діяльності, вивчення розвитку ринку інформаційних послуг та інноваційного розвитку економіки.

**Мета статті.** Дослідження теоретичних засад НІС, визначення впливу державного управління на формування сучасної інноваційної системи України, виявлення проблем та розробка напрямів її подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Формування державних інноваційних систем є початковою стадією побудови постіндустріального суспільства, основу економіки якого становить одержання і використання нових знань. У той же час НІС різних країн істотно відрізняються один від одного. До теперішнього часу немає єдиного визначення поняття та методології формування НІС. Зазначимо основні трактування категорії НІС:

– НІС як сукупності інститутів, діяльність яких спрямована на розвиток і реалізацію інновацій. Це визначення відображає, що інноваційні процеси проявляються безпосередньо у господарській практиці. Основне значення даної концепції лежить у площині комерціалізації, практичної віддачі від науки, тому що поява нового продукту пов'язана зі спільною роботою безлічі господарюючих суб'єктів.

– НІС як комплекс пов'язаних економічних механізмів і видів діяльності, що забезпечують інноваційні процеси. Дане визначення більш функціонально, тому що воно підкреслює динамізм взаємодії суб'єктів НІС, перехід до нелінійної моделі інноваційного циклу, залишаючи у тіні рушійні сили інноваційних процесів.

– НІС як частина національної економічної системи, що забезпечує органічне вбудовування інноваційних процесів у поступальний розвиток економіки і суспільства. Ця концепція вважає, що створення формальних інноваційних структур саме по собі не гарантує успіху нововведень. Необхідно формування економічної атмосфери, сприятливої для інновацій соціального клімату. Дана точка зору пов'язана з більш глибокою сутністю економічних відносин [2, с. 15].

Основна мета НІС полягає у забезпеченні сталого економічного розвитку і підвищенні якості життя населення шляхом створення

додаткових робочих місць як у сфері науки, так і у сферах виробництва і послуг, а також збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів внаслідок збільшення обсягів виробництва наукомісткої продукції і збільшення доходів населення.

Розвиток НІС у країнах різняться відповідно до поставлених завдань та цілей. Стратегія розвитку НІС у кожному конкретному випадку визначається проведеною державною макроекономічною політикою, нормативно-правовим забезпеченням, формами прямого і непрямого державного регулювання, станом науково-технологічного та промислового потенціалу, внутрішніх товарних ринків, ринків праці, а також історичними і культурними традиціями та особливостями. У процесі досліджень, визначено, що на розвиток інноваційної діяльності не впливають ні тип держави, ні політичні режими. Наприклад, інноваційна діяльність успішно розвивається і у федеративних державах (США, Німеччина) і в унітарних (Франція), в умовах конституційної монархії (Великобританія, Нідерланди, Іспанія), а також при комуністичному режимі Китаю. Тому можна припустити, що вирішальним фактором є стабільність політичної ситуації у країні [3, с. 135].

У частині державного регулювання НІС влада приймає на себе: розробку стратегії інноваційної політики, встановлення рамкових умов розвитку інноваційного бізнесу, проведення прогнозу технологічного розвитку та визначення на цій базі науково-технологічних пріоритетів, підтримку інноваційної інфраструктури, розробка і реалізація заходів щодо стимулювання інноваційної діяльності.

У структурі економіки знань НІС розглядається як один з основних інструментів інноваційного розвитку. Як показує практика, для успішного становлення НІС необхідні наступні умови: стабільність системи державного управління сферою досліджень і розробок, чітка постановка цілей і завдань, формування державної інноваційної політики та її нормативно-правове та ресурсне забезпечення, взаємодії центральних і регіональних влад, рівноправна участь науки, промисловості і бізнесу у реалізації інноваційної політики [4, с. 135].

Зарубіжний досвід показує, що національна інноваційна система однозначно відповідає зовнішньоекономічним відносинам і рівню розвитку економіки держави, на території якої вона функціонує, тобто НІС повинна формуватися індивідуально для кожної країни, однак у кожному конкретному випадку можуть бути використані окремі позитивно зарекомендовані

підходи. Концепція НІС отримала широкий розвиток у більшості країн – членів ЄС, США, Японії [5, с. 128]. У цілому зарубіжний досвід показує, що особливу роль у функціонуванні НІС відіграє держава. Для країн з перехідною економікою, таких як Україна, роль влади та державного управління у регулюванні інноваційних процесів значно зростає.

Питання розбудови Національної інноваційної системи, як комплексної системи розвитку інноваційного процесу в Україні, вперше розглядалися на парламентських слуханнях у 2007 році. Надалі вони обговорювалися на парламентських слуханнях «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізації» [6], у 2009 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію розвитку національної інноваційної системи на 2009–2013 рр. Це був період найбільшого прояву розуміння необхідності існування такої системи в Україні. Починаючи з 2010 р., державні органи почали ухвалювати закони та нормативно-правові акти, якими відкрито гальмувалися не тільки процеси інноваційного спрямування, а і розвиток науки та освіти. Шляхом внесення змін і призупинення чинних норм законів законодавство в інноваційній сфері почало втрачати регулюючу роль держави та стимулюючі чинники розвитку інновацій [7, с. 128]. Наявні закони про Державний бюджет України та нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України не направлені на стратегічний розвиток науки та використання результатів досліджень, підготовку наукових та професійно-технічних кадрів, залучення коштів підприємств та держави для спільної реалізації інноваційних проектів.

За період незалежності рівень науково-технічного потенціалу України досяг найнижчого рівня та продовжує падати, що може стати критерієм занепаду. Не виконуються, а то й ігноруються норми чинних законів у науковій та інноваційній сфері, приймаються недостатньо обґрунтовані зміни.

Таким чином, відсутність дієвої державної стратегії розвитку економіки України на базі інноваційного напрямку призводить до поступової втрати сфери наукових досліджень і розробок, можливості оперативно впроваджувати їх результати у реальний сектор економіки, реагувати на світові науково-технологічні виклики та ефективно використовувати НІС.

Як наслідок, уряди України, особливо останні, порушують основні принципи інноваційної політики, втрачають менеджерські функції щодо розвитку промисловості, сучасного виробництва та економіки у цілому [7, с. 129].

Відсутні чіткі прогностичні показники економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди, прогнози розвитку окремих галузей економіки, як то передбачено Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [8]. Заблоковано реалізацію пріоритетних напрямів розвитку інноваційної діяльності, згорнуті національні та державні цільові програми, втрачається контроль над галузями виробництва.

Держава практично відійшла від фінансового та стимулюючого впливу на інноваційні напрямки. У 2017 році відбулося скорочення кількості підприємств промисловості, що провадили інноваційну діяльність (на 9% порівняно з 2016 р. до 16,2% всіх промислових підприємств), що відбулося внаслідок значного скорочення інноваційно-активних підприємств. У порівнянні з 2016 р., обсяг фінансування інноваційної діяльності зменшився до 9117,54 млн грн, при цьому частка фінансування інноваційної діяльності у співвідношенні до ВВП зменшилася з 1,0% до 0,3% [9, с. 42].

Таким чином, аналіз фінансування інноваційної діяльності промислових підприємств дає змогу зробити висновки: протягом 2015–2017 рр. відбулося скорочення обсягів фінансування інноваційної діяльності, оскільки в Україні на сьогодні не сформовано комплексного механізму стимулювання інноваційної діяльності, зокрема фінансового забезпечення шляхом мобілізації внутрішніх ресурсів підприємств та залучення прямих іноземних інвестицій. Крім цього вкрай недостатньою є державна підтримка інноваційної діяльності, також не задіяний повною мірою механізм довгострокового банківського кредитування підприємств. Як показує досвід зарубіжних країн, держава може взяти на себе частину ризику при кредитуванні інноваційних проектів комерційними банками, а також зробити дешевшими кредити шляхом компенсації частини плати за нього.

Отже, за результатами 2017 року можна говорити про повільні темпи просування України у напрямі створення нової моделі інноваційного розвитку, відсутність значних позитивних змін у структурі витрат на інноваційну діяльність, оскільки динаміка має нестійкий характер внаслідок непослідовності державної інноваційної політики.

За роки ринкового реформування з'явилися нові інституціональні структури НІС, а саме: державні наукові центри, фінансово-промислові групи, малі інноваційні фірми, різні технопаркові структури: інкубатори бізнесу, інноваційно-технологічні центри, іннова-

ційно-виробничі комплекси та інші [10, с. 58]. Однак дані елементи поки не вдалося у повній мірі інтегрувати у цілісну систему і багато існують фактично автономно, про що свідчать уповільнені інноваційні процеси. Крім цього, жоден із представлених компонентів не володіє можливістю інтегрувати всю їх сукупність в інноваційну систему. Тому актуального значення набуває її послідовне формування державою шляхом створення ефективної системи взаємодії всіх учасників інноваційного процесу, максимального врахування їх інтересів.

Таким чином, національна інноваційна система – це особлива підсистема, частина соціально-економічної системи, основу якої становить сукупність інноваційних процесів на різних рівнях їх реалізації (глобальному, міждержавному, національному, регіональному), що являють собою комплекс інститутів [11, с. 27]. При цьому держава виступає як системоутворюючий інститут, що забезпечує необхідний рівень цілісності інноваційного напрямку.

**Висновки і пропозиції.** Сучасна світова економіка дедалі більше набуває рис інноваційної економіки, пов'язаної з розробкою, впровадженням та використанням високих технологій. Проблема створення інститутів інноваційної системи, що дозволяє генерувати, відтворювати і використовувати науково-технічні інновації для підвищення темпів економічного розвитку і якості життя у нашій країні, набуває надзвичайно актуального значення.

Подолання сучасної економічної кризи в Україні можливо через реалізацію ефективної інноваційної політики, спрямованої на розвиток та досягнення міжнародних показників у напрямку науково-технічного прогресу.

Національна інноваційна система – сукупність інститутів, які стосуються приватного і державного секторів, які індивідуально і у взаємодії один з одним обумовлюють розвиток і поширення нових технологій у межах конкретної держави.

Попри відмінності у підходах до формування НІС у технологічно розвинених країнах, основний напрямок робиться на тісну взаємодію між учасниками інноваційної діяльності та

державою, насамперед на координацію технологічного трансферу та фінансових потоків.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Інноваційно-технологічний розвиток України: стан, проблеми, стратегічні перспективи: аналітичні матеріали до парламентських слухань «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» / Л.І. Федулова, Ю.М. Бажал, І.А. Шовкун та ін.; за ред. Л.І. Федулової, Г.О. Андрощука; Ін-т екон. та прогнозів. НАН України. К., 2009. 196 с.
2. Алексеева М.Б., Ветренко П.П. Анализ инновационной деятельности: учебник и практикум для бакалаврата и магистратуры. М.: Юрайт, 2018. 303 с.
3. Антонюк Л.Л., Поручник А.М., Савчук В.С. Інновації: теорія, механізм розробки та комерціалізації: монографія. К.: КНЕУ, 2003. 394 с.
4. Федулова Л.І. Технологічна політика в системі стратегії економічного розвитку. Економіка і прогнозування. 2010. № 1. С. 20–38.
5. Стелюк Б.Б., Тимошенко О.В. Концепція макроекономічного регулювання інноваційних процесів у промисловості, Економікс. 2014. № 2. С. 55-62.
6. Стратегія інноваційного розвитку України 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів / Ав-т. упоряд.: Г.О. Андрощук, І.Б. Жилиєв, Б.Г. Чижевський, М.М. Шевченко. К: Парламентське вид-во, 2009. 632 с.
7. Чижевський Б. Національна інноваційна система України: проблеми та перешкоди для розвитку. Шляхи розвитку української науки. Інформаційно-аналітичний бюлетень. № 7-8. 2016. С. 125-130.
8. Про державне прогнозування та розроблення програм соціального і економічного розвитку України: Закон України №1602-III. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
9. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2017 році: аналітична довідка / Т.В. Писаренко, Т.К. Кваша та ін. К.: УкрІНТЕІ, 2018. 98 с.
10. Шкарлет С.М., Ільчук В.П. Інноваційний розвиток підприємства: навч. посіб. Чернігів: Черніг. нац. технол. ун-т, 2015. 308 с.
11. Федірко О.А. Національні інноваційні системи країн високого конкурентного статусу. Управління міжнародною конкурентоспроможністю в умовах глобалізації економічного розвитку: монографія: у 2 т. – Т. 1 / Д.Г. Лук'яненко, А.М. Поручник, Л.Л. Антонюк та ін.; За заг. ред. Д.Г. Лук'яненка, А.М. Поручника. К.: КНЕУ, 2006. С. 679.

## ЛИТОВСЬКО–РУСЬКА ДЕРЖАВА: ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ РУСИ-УКРАЇНИ

### LITOVIAN-RUSSIAN STATE: THE FEATURES OF GOVERNANCE OF RUSSIAN–UKRAINIAN LANDS

*У статті розглядається державне будівництво на українських теренах у часи Великого князівства Литовського в історичний проміжок часу між двома уніями (охоплюючи початки завоювань). Основна увага зосереджується на еволюції механізмів врядування протягом XIV – XVI століть з позиції їх актуальності у системі сучасних державотворчих проблем. Тут охоплено коло питань, пов'язаних з формами місцевого самоврядування, зокрема, з втіленням норм Магдебурзького права; висвітлено шлях формування нових станів та їх вплив на формування владних структур; детально розглянуто принципи взаємодії центрального (великокняжого) та місцевих урядів; досліджено причини та передумови обмеження автократії у князівстві та наголошено на його історичній цінності. Автор висвітлює історіографічні теорії та концепції щодо значення українського елемента в управлінні, доводячи його важливу роль в управлінні державою.*

**Ключові слова:** Велике князівство Литовське, феодальна монархія, канцлер, гетьман, звичаєве право, Магдебурзьке право.

*В статье рассматривается государственное строительство на украинской территории во времена Великого княжества Литовского в исторический промежуток времени между двумя униями (включая начала завоеваний). Основное внимание сосредоточено на эволюции механизмов управления в течение XIV – XVI веков – с позиции их актуальности в системе современных государственных проблем. Здесь охвачен круг вопросов, связанных с формами местного самоуправления, в частности, с выполнением норм Магдебургского права; освещены пути формирования новых состояний и их влияние на формирование властных структур;*

*тур; подробно рассмотрены принципы взаимодействия центрального (великокняжеского) и местных правительств; исследованы причины и предпосылки ограничения автократии в княжестве и отмечены его исторические ценности. Автор освещает историографические теории и концепции о значении украинского элемента в управлении, доказывая его важную роль в управлении государством.*

**Ключевые слова:** Великое княжество Литовское, феодальная монархия, канцлер, гетман, обычное право, Магдебургское право.

*The article deals with the state building on the Ukrainian territories during the time of the Grand Duchy of Lithuania in the historical period of time between the two unions (covering the beginnings of conquest). The focus is on the evolution of governance mechanisms during the fourteenth and sixteenth centuries, from the point of view of their relevance in the system of contemporary state-building problems. It covers a range of issues related to forms of local self-government, in particular, the implementation of the norms of the Magdeburg Law; The way of formation of new states and their influence on formation of power structures are illuminated; the principles of interaction between the central (grand prix) and local governments are considered in detail; The reasons and prerequisites for the restriction of autocracy in the principality and its historical value are investigated. The author covers historiographical theories and concepts concerning the importance of the Ukrainian element in management, proving its important role in the management of the state.*

**Key words:** Grand Duchy of Lithuania, feudal monarchy, chancellor, hetman, customary law, Magdeburg Law.

УДК 351.82

Чорна К.П.

к. юрид. н., доцент,  
професор кафедри  
господарського, трудового права  
та цивільно-правових дисциплін  
Міжрегіональна академія  
управління персоналом

#### Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.

Литовсько-Руська держава – один із державних феноменів епохи пізнього середньовіччя і раннього Нового часу, носій автохтонного господарювання, де управлінські традиції нової аристократії поєднувалися з колективними родовими принципами вирішення державних справ.

Консолідоване утворення виникає у XIII столітті і до кінця XIV оточує себе васальними князівствами, що цілком відповідає політичним звичаям тогочасної Європи. Аналіз усього наявного комплексу джерел дає змогу зробити висновки, що вже на початку існування союз литовсько-руських князівств був стійким конгломератом незалежних земель, кожне

з яких мало свій вагомий політичний голос. Міцне військо, спільні політичні амбіції, династичні родинні зв'язки, доброзичливість населення майбутніх васальних земель, стомленого від зовнішньої і внутрішньої боротьби, гасла визволителів, а не загарбників – усе це посприяло приєднанню до Великого князівства Литовського величезних територій від Балтійського моря до степів Таврії, від Західного Бугу до Оки, – тобто, усього ареалу нинішньої Білорусі і значної частини земель Русі-України (окрім Галичини, Буковини і Закарпаття, які на той час вже належали Польщі, Молдавському князівству та Угорщині відповідно)[1].

Отже литовсько-руська епоха в українському державотворенні починається у першій чверті XIV століття із засновника династії



Гедиминовичів і завершується підписанням Люблінської унії у 1569 році. Загалом, понад двісті років Русь-Україна знаходилися під «гнітом» Великого князівства Литовського. Проте в українській науці часто вживається і назва «Литовсько-Руська держава». Отже, враховуючи особливості початків цього панування і подальші традиції державного господарювання, дискусії з цього приводу потребують додаткового наукового опрацювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зважаючи на територіальні аспекти досліджуваної держави, важливими інформаційними джерелами є роботи литовських вчених Е. Гудавіюса [1], І. Карпавічене [11], дослідження білоруського історика В. Насевича [3], видатного польського науковця Є. Охманського [4], а також спадщина російських дослідників М. Любавського [5], Ф. Леонтовича [8]. Детальний науковий опис політичного устрою українських земель у складі Великого князівства Литовського здійснено визнаними класиками української історичної науки Д. Дорошенком [10; 14], М. Грушевським [2]; сучасними українськими істориками Н. Білоус [12], Н. Яковенко [15]; авторськими колективами Інституту історії України [13]. Викладені матеріали підтверджуються першоджерелами [6; 7; 9], які є основою для здійснення системного наукового аналізу досліджуваної теми.

**Формулювання мети статті:**

– охарактеризувати територіальний устрій та еволюцію механізму управління державою протягом XIV – XVI століть (від початків завоювань до утворення Речі Посполитої);

– визначити риси спільного литовсько-українського державного будівництва та значення інтеграції завойовників в український соціум; довести суттєву роль українського елемента в управлінні;

– висвітлити особливості співпраці центральної та місцевої влади та вплив демократичних тенденцій на формування територіального самоврядування;

– здійснити порівняльний аналіз форм управління у Литовсько-Руській державі та в абсолютистських європейських монархіях доби пізнього середньовіччя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих результатів.**

Утвердження литовського верховного правління розпочалося не з кривавих завоювань, характерних для інших учасників розподілу колишніх руських земель – Польщі, Угорщини, Молдавського князівства, і, звичайно ж, Золотої Орди. На той час місцеве населення

бачило у литовському війську визволителів від монгольської навали, а виснажена міжусобицями еліта не знаходила підстав проголошувати вотум недовіри новим князям, оскільки дедалі частіше Рюриковичі не задовольняли боярську верхівку.

Приєднання руських земель Литвою в XIV ст., як підкреслює М. Грушевський, мало характер не завоювання, а прилучення, «збирання» земель руських. Князі литовські оголошували себе спадкоємцями давньої руської держави; українське й білоруське населення дивилося на них, як на своїх законних володарів, а на об'єднане литовсько-руське князівство – як на свою власну державу [2].

Механізм державного управління колишніми територіями Русі-України залишився незмінним: очолював державу верховний правитель, титули якого у різні періоди мали різні назви, такі як: «король литвинів і русинів» (відразу після приєднання українських територій), «господар Великого князівства Литовського», «Король польський, «Великий князь Литовський, руський, жемайтійський, мазовецький та інших земель» (після династичного союзу, закріпленого Кревською унією 1369 р.). Відповідно, змінювалась і назва держави в офіційних документах [3].

Урядування пізньосередньовічної держави, як правило, формується при дворі монарха. Управління особистими справами верховного володаря провадилося тут окремо (як і в Галицько-Волинській державі), обов'язки міністра княжого палацу виконував «маршалок дворний», який теж долучався до загальнодержавних справ. Придворний склад частково повторював палацовий устрій феодальних монархій Європи – існували посади скарбників, конюших, хорунжих, стольників, кухмістерів, чашників, сокольників, ловчих, півчих, комірних; від галицько-волинського управлінського спадку залишилися посади дяка і крайчого (основна функція останнього – дегустація страв з княжого столу, яка доручалася найбільш довіреним людям, оскільки в ті часи отруєння найвищих осіб у державі було повсякденною європейською практикою).

У багатьох випадках посади не мали нічого спільного з їх назвами і навіть з виконуваними службовими обов'язками – вони просто використовувалися для просування по соціальній драбині військової знаті, яка відзначилася на великокняжій службі під час військових походів. Цей досвід згодом буде успішно перейнятий урядами козацької України, у яких підписарі або чауші очолюватимуть бойові загоны під час воєн.

Удільними ж князівствами, територія яких теж залишалася статичною, правили удільні князі, а в часи найвищої централізації намісників князя знову стали називати воєводами (на Волині і у Жемайтії (сучасній Литві) – старостами). Це були або їх колишні місцеві правителі, або ж представники литовської знаті, призначені володарем з числа родичів. Часто окраїнні землі знаходилися під безпосередньою владою столичного (віленського) князя.

Місцева адміністрація здійснювала переважно фінансові, оборонні та судові функції. В дореформений період уся повнота влади належала місцевим князям; деякі з них, наприклад, київські і подільські, карбували навіть власну монету. Руське князівське оточення не змінилося після приходу литовців. До нього, як і раніше, належали місцеві православні бояри і священники, дружинники та інша знать.

Популярними залишилися і земельні «пожалування» за вірну службу, які посприяли виникненню нового стану – української шляхти. Земельна аристократія і військова дружина залишалися найвідданішими силами на службі в удільників, які чітко виконували свої основні функції, – оборонну і фінансову. З огляду на це, великий князь не мав ані змоги, ані потреби у побудові складного адміністративного апарату аж до територіальної реформи 1413 року, яка скасувала князівства, ввела землі і воєводства, а отже й посади воєвод і старост як представників Великого князя Литовського на місцях.

Політико-адміністративні зв'язки центру та околиць були доволі слабкими аж до XV століття, яке ознаменувалося загальноєвропейськими тенденціями занепаду архаїчної феодально-помісної форми господарювання та переходом до прогресивних товарно-грошових відносин. Саме протягом описаного часу в лексиці з'явилися терміни, які характеризують місце еліти у владному середовищі, а саме: «пан», «панство», «господар», «канцлер», «гетьман», «шляхта» та інші звичні для ділової лексики звернення.

Великий князь у своїй діяльності опирався на княжу Раду (панство, пан-Раду), до складу якої входили очільники земель та окремі наближені до правителя особи, а пізніше – і представники високого католицького і православного духовенства. Усіма державними справами Ради відала Державна канцелярія на чолі з канцлером (після проголошення Великого князя Литовського королем Польським ця посада називалась «Великий писар Литовський», а її носій набув додаткових урядових повноважень). Посадові функції писаря передбачали контроль за веденням і

збереженням усієї документації і архівів, в тому числі і фінансових. Він часто виконував роль княжого посланника, податківця, скарбника і навіть місцевого воєводи.

За державну скарбницю відповідав «підскарбій земський»; обов'язки головнокомандуючого виконував «гетьман найвищий» («гетьман великий Литовський»).

Посада гетьмана з'явилася у зв'язку з розширенням обов'язків Великого князя Литовського після проголошення останнього володарем польським (досі усі литовські князі, які були досвідченими полководцями, самі очолювали власне військо у походах). Часті війни з державами-сусідами, потреба у контингентах на кордонах з Москвою, Кримом та Польщею, розвиток військової справи, поява нових видів зброї, реорганізація влади на місцях і зростання шляхетського стану, потреба у військових найманцях, – усе це посприяло введенню у литовсько-руській державі посади гетьмана, на яку призначалися найбільш досвідчені і харизматичні військовики з числа знаті, і які, окрім обов'язків полководців, часто виконували й інші службові доручення великого князя, – були воєводами, скарбничими, послами [4].

Рада мала достатні повноваження і суттєво обмежувала владу монарха, а за його відсутності володіла правом самостійно приймати важливі державні рішення. Зазвичай, практикувалися засідання «передньої» (малої) Ради, а з XVI ст. великої Ради – Великого вольного Сейму – де, окрім учасників «передньої» ради, були присутні великі землевласники, а ще шляхта – дворянська еліта, яка, щоправда, до 1566 року мала лише дорадчі голоси [5].

Поступово Сейм став вищим органом влади у Литовсько-Руській державі. Він мав вирішувати численні питання зовнішньої політики, визначати шляхи формування державної скарбниці, окреслювати земельну політику та розглядати ряд інших важливих державних питань. Сейм був логічним продовженням вікових традицій литовських князів, метою яких було урівняти в політичних правах усіх представників місцевої меритократії, тобто лицарів та незаможних панів із князями.

Інші привілейовані стани (духовенство, багаті міщани, купці) участі у литовських Сеймах не брали.

Поступово до повноважень Сейму додалася і законодавча ініціатива, яка до цього знаходилася у компетенції двору. Так, у 1529 році Сейм затвердив Перший статут Великого князівства Литовського – основний закон держави, який, окрім правового регулювання суспільного життя, законодавчо закріпив верховенство



власної влади та високі привілеї аристократії – родової шляхти, яка тепер стала повноважним учасником Сеймових засідань. З кожного повіту обиралося двоє делегатів, що, у прикінцевому порядку, часто ставало вирішальним під час голосування [6].

Після прийняття Другого Литовського Статуту та адміністративних реформ 60-х років XVI століття Сейм остаточно стає найвищим органом влади у Литовсько-Руській державі, а Великий князь («господар») – лише першою посадовою особою у державі, яка має однакові із сенатом та повітовою шляхтою політичні права. Господар міг бути переобраний за рішенням Сейму, останній же мав право подавати претензії до господаря, на які той зобов'язаний був відреагувати спеціальними поясненнями (по суті, існувала певна підзвітність правителя перед підданими). До повноважень Сейму додалося і розпорядження державною скарбницею, цінова політика, розширення кола вирішуваних ним зовнішньополітичних питань, військові і судові функції. Перед кожним засіданням Сейму Великий князь готував послання, яке обов'язково обговорювалося в середовищі аристократії.

Розширилися і компетенції міністрів, особливо великого і дворового маршалів, гетьмана, канцлера, скарбничого, – посади цих урядовців були довічними і були підконтрольними володарю. Отже феодальна монархія набуває рис шляхетської республіки [7].

З 1565 року отримують офіційний статус і рішення повітових сеймиків, участь у роботі яких була обов'язковою для місцевої шляхти. Скликалися предсеймові, посеймові, виборні і каптурні сеймики. На предсеймових засіданнях обговорювалися княжі послання, приймалися рішення щодо делегованої повітової шляхти та її загального курсу; на посеймових засіданнях, відповідно, провадилося ознайомлення з універсалами князя та конституціями Сейму [8].

Місцева адміністрація – воєводи та їх заступники каштеляни (очільники місцевої шляхти), а також судді обиралося на виборних сеймиках; каптурні ж засідання скликалися у разі смерті правителя.

Місцеве урядування у Литовсько-Руській державі здійснювали і княжі повітові маршалки, хорунжий, городничі. Проте у повітах вирішальне слово було за шляхтою, влада ж воєвод поширювалася на неї лише у разі оголошення військового стану. В післяреформний період кожен повіт був окремим судовим округом, і воєводи змушені були віддати свої судові функції земським, гродським і підкоморським судам; пізніше виникнуть і посади

інстигаторів – службових осіб, які підтримуватимуть державне обвинувачення у судах [9].

Особливі компетенції мала місцева влада у тих містах, яким після Кревської унії було надано Магдебурзьке право, зокрема у Києві, Вінниці, Чернігові, Переяславі, Каневі, Луцьку, Володимирі, Кременці та інших (деякі ж галицькі міста отримали ці вольності ще за часів короля Данила).

Міська управа-магістрат складалася з ратманів на чолі з бургомістром та лавників на чолі з вїйтом – окремих структур, відділених від повітових і волосних управлінь (до неї входили переважно заможні міщани). Найвища посадова особа міста в основному призначалася королем, і лише у Києві ця посада була виборною. «Бургомістр і ратмани завідували міськими доходами й видатками. Бургомістр виконував звичайно свої обов'язки лише один місяць і потім передавав їх старшому з ратманів, аж доки не перебули всі, а тоді керування верталось до старшого. Вїйт і лавники вибиралися на все життя й складали судову колегію. Дуже часто вїйтів призначав сам великий князь, і такий вїйт зосереджував у своїх руках суд і управу. Судив він разом з присяжними лавниками» [10].

Особливістю функціонування міських самоврядних структур за литовсько-руських часів було те, що за усіма ознаками вїйт (очільник судової і (частково) виконавчої влади) мав набагато більше повноважень, ніж бургомістр, хоча рішення вїйта, прийняті без участі ради, вважалися недійсними. Вїйти призначали собі намісника-лентвїйта, на якого було покладено нагляд за діяльністю ратманів – членів магістрату.

До обов'язків ратманів належали охорона громадського порядку, контроль за діяльністю комунальних служб, цін і мір, витрати міської скарбниці, надання соціальної допомоги злидням, міське будівництво і торгівля, виконання князівських розпоряджень та інші питання внутрішнього життя міста.

До обов'язків вїйтів у прикордонних землях, окрім формування власного уряду (призначення відповідальних за певні види робіт у міському господарстві – справців, намісників, городничих, каштелянів, повітових маршалків, децьких, вижив, увязчих, ключників, митників), належали ще і політичне представництво великокняжої влади у підпорядкованому місті, виконання дипломатичних функцій, організація утримання численних високих гостей та іноземних гінців-подорожніх, підтримання відносин з державою-сусідом (відповідальність за впровадження загальнодержавної політики щодо вказаних сусідів) [11].

Вількери (міські постанови) мали для городян таку ж силу, як і Литовські статuti – конституція Литовсько-Руської держави.

Характеризуючи особливості Магдебурзького права у містах, варто наголосити, що за прикладом віче, характерного як для національного литовського, так і для українського суспільного життя, у містах збереглися загальні сходи городян [12].

Аналогічні структури створювалися і в українських селах, де обиралася місцева влада на чолі з війтом (пізніше – солтисом). Проте з огляду на введення феодальних повинностей та підпорядкування сіл земельним магнатам, які викупляли в уряді території і засновували там поселення, самоврядні структури на селі часто зводилися до мінімуму і перетворювалися на допоміжну експлуаторську ланку, а влада війта обмежувалася виконанням функцій панського управлінця та волосного судді.

Місцева знать визнавала литовсько-руську владу, оскільки у її вищих кругах теж панували антипольські настрої. Ці тенденції суттєво посилилися після ліквідації князівств (не без польського впливу). Національність же та конфесія до Люблінської унії (до 1569 р.) набагато менше впливали на отримання державних посад. Вимога щодо обов'язкового католицького віросповідання часто не дотримувалася, і, на відміну від польських галицьких земель, на території литовсько-руської держави православна українська шляхта, заможні міщани та грамотні селяни мали доступ до урядування. Це була одна із запорок швидкого зростання і розвитку князівства. Литовські і місцеві урядовці, на відміну від польських, не виділяли жодної з націй на приєднаних територіях, литовці ж, будучи язичниками, добровільно приймали християнську віру, зокрема, і православ'я. Вони з самих початків спільної державності швидко асимілювалися серед місцевого населення, всотуючи місцеві звичаї, традиції і норми звичаєвого права: «Ми старини не рушимо і новини не вводимо» [13].

**Висновки.** Отже особливий тогочасний статус українських земель дає змогу назвати їх «Литовсько-Руською державою». Вважаємо за доцільне навести такі її головні ознаки:

– легітимність литовсько-руського врядування, відсутність вагомого опору литовським військам зі сторони українського населення під час приєднувальних та державотворчих процесів (у зв'язку із наявністю спільних ворогів, прагненням визволитись від ординського ярма та кризою місцевого управління у деяких руських князівствах);

– політична, мовна, культурна, соціальна інтерференція – аж до асиміляції в українському середовищі; династичні шлюби та визнання православ'я;

– контроль польського елемента у врядуванні; консолідація антипольської коаліції навколо литовської знаті;

– продовження попередніх управлінських традицій Русі-України; врахування принципів національного звичаєвого права у Литовських статутах та сприяння демократизації влади на українських теренах;

– визнання прав української шляхти та сприяння її політичному та соціальному піднесенню.

«Всі обставини, здавалося б, вели до того, щоб Велике Князівство Литовське зробилося державою руського племені й забезпечило цьому племені вільний політичний і культурний розвиток, проте Польща несла на українські землі зовсім інший соціальний уклад, ніж той, що був під Литовською державою. І тому конфлікт був фатально неминучим. Він і вибух вже наприкінці того самого XVI століття, коли сталося остаточне об'єднання Литви з Польщею [14].

Оцінюючи досліджувану епоху, український історик Н. Яковенко зазначає: «Витворений без помітних завойовницьких зусиль новий державний організм являв собою вельми неординарний суб'єкт історії – державу, у якій від народу-завойовника, по суті, залишалася тільки назва – “Велике князівство Литовське”» [15].

В українській науці є популярною і версія, що українська державність після династичного союзу між правителями Литви і Польщі була знищена. Такої думки були, зокрема, М. Грушевський та І. Крип'якевич. Багато сучасних дослідників і нині поділяють їх погляди. Вони вважають, що українські землі мали досить обмежене самоврядування, а дійсне управління провадилося виключно представниками великокняжої влади. Проте у будь-якому разі усі дослідники єдині у загальному висновку – державне будівництво на українських теренах у часи Великого князівства Литовського було яскравим взірцем державотворчої еволюції, яка до середньовічного автократичного врядування додала затребувані тогочасним становим суспільством інновації, що на крок випереджали консервативні управлінські традиції абсолютистської Європи.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Гудавичюс Э. История Литвы с древнейших времен до 1569 года / Перевод с литовского Г. И. Ефромова. Т. I. М., 2005. С.45
2. М. Грушевський. Історія України-Руси, т. V, Львів, 1905. URL: [history.org.ua/](http://history.org.ua/).

3. Насевич В. «Русь» у складзе Вялікага княства Літоўскага ў XVI ст. Насевич В., Спірыдонаў М. «З глыбі вякоў. Наш край»: Гістарычна-культуралагічны зборнік. Мн.: «Навука і тэхніка», 1996. Вып. 1. С. 4–27.
4. Ochmanski I. Organizacja obrony w Wielkim Księstwie Litewskim przed napadami Tatarów Krymskich w XV–XVI w. Studii i Materiały z Historii Wojskowości. 1960. T.V. С.385.
5. Любавский М.К. Литовско-русский сейм: опыт по истории учреждения в связи с внутренним строем и внешней жизнью государства. URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/124>.
6. Статут Великого княжества Литовского 1529 года. Минск. АН БССР. 1960. (рос.) (Сигизмунд I. Статут 1529 г.).
7. Статут Вялікага княства Літоўскага 1566 года. Мінск, 2003. С.35–263. За виданням 1855 року.
8. Леонтович Ф.И. Веча, сеймы, сеймики в Великом княжестве Литовском. Журнал Министерства народного просвещения. 1910. № 2. С. 233–274; № 3. С. 37–61.
9. Там же
10. Дмитро Дорошенко. Нарис історії України. Том 1. URL: <https://history.vn.ua/book/practice>.
11. Karpaviciene J. Das sächsisch–magdeburgische Recht in Litauen: Forschungsstand, Forschungsfelder und Perspektiven. Rechts – un Sprachtransfer in Mittel – und Osteuropa: Sachsenspiegel und Magdeburger Recht; internationale und interdisziplinäre Konferenz in Leipzig vom 31. Oktober bis 2. November 2003. URL: hrsg. von Ernst Eichler und Heiner Lück. Red: Wieland Carls. Berlin: de Gruyter Recht. S. 75–103.
12. Білоус Н.О. Магдебурзьке право. Енциклопедія історії України: Т. 6: Ла–Мі. Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во «Наукова думка», 2009. 790 с.: іл. URL: <http://www.history.org.ua>.
13. Історія державної служби в Україні: у 5 т. відп. ред. Т.В. Мотренко, В. А. Смолій; упоряд.: А.М. Бега, Г.В. Боряк (кер. кол. упоряд.), Л.Я. Демченко та ін. Головне управління державної служби України; НАН України. Інститут історії України. К.: Ніка-Центр, 2009. Т. 1. С. 73–94
14. Там же.
15. Українські землі у складі Литви і Польщі. Н. Яковенко. URL: <https://library.udpu.edu.ua>.

## СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СВІТОВІЙ ПРАКТИЦІ

### APPROACHES TO EVALUATION OF EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN GLOBAL PRACTICE

*У статті досліджено основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління у світовій практиці. Розглянуто три головні групи критеріїв оцінки ефективності публічного управління: ціннісно-раціональні, цілераціональні та прагматичні. Проаналізовано базові моделі оцінювання ефективності публічного управління та ін.*

**Ключові слова:** ефективність, публічне управління, ефективність публічного управління, критерії ефективності публічного управління, оцінювання ефективності публічного управління.

*В статье исследованы основные подходы к оценке эффективности публичного управления в мировой практике. Рассмотрены три основные группы критериев оценки эффективности публичного управления: ценностно-рациональные, целерациональные и прагматичные. Проанализированы*

*базовые модели оценки эффективности публичного управления и др.*

**Ключевые слова:** эффективность, публичное управление, эффективность публичного управления, критерии эффективности публичного управления, оценка эффективности публичного управления.

*The article deals with the main approaches to the evaluation of the effectiveness of public administration in world practice. Three main groups of criteria for assessing the effectiveness of public administration are considered: value-rational, celerational, and pragmatic. The basic models of estimation of efficiency of public management and others are analyzed.*

**Key words:** efficiency, public management, public administration efficiency, public administration efficiency criteria, public administration efficiency evaluation, model of public administration efficiency evaluation.

УДК 35.071.2

**Бази́ка С.К.**

аспірант кафедри публічного управління та публічної служби  
Національна академія державного управління при Президентіві України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Реалії сьогодення висувають на перший план вирішення проблем формування системи публічного управління у напрямі забезпечення результативності й ефективності виконання відповідних функцій (надання послуг). Для цього влада, використовуючи прозору та зрозумілу систему індикаторів оцінки ефективності діяльності державних структур, повинна своєчасно приймати належні управлінські рішення, а населення країни/ суспільство – розуміти як працює державний апарат країни, наскільки раціонально використовуються кошти платників податків тощо. Відповідно оцінка ефективності публічного управління необхідна як для органів публічної влади, так і для суспільства. Адже вона надає змогу суспільству контролювати якість діяльності публічних інститутів влади, а керівникам та державним службовцям потрібна для самоконтролю, вдосконалення управлінського процесу.

Проте на сьогодні однією з головних проблем у системі публічного управління в Україні залишається відсутність об'єктивної «шкали координат» для аналізу й оцінки внеску тих чи інших інститутів і управлінців у соціально-економічні процеси. Вирішення цієї про-

блеми вимагає більш глибоких наукових знань про конкретні управлінські механізми та систему оцінки ефективності публічних управлінських рішень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання оцінювання ефективності публічного управління загалом та на різних рівнях публічної влади досліджували такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як В. Авер'янов, К. Адамс, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, К. Вайс, Е. Ведунг, О. Вольська, П. Друкер, Р. Каплан та Д. Нортон, Д. Кауфман, М. Круглова, М. Мескон, О. Оболенський, Л. Приходченко, І. Розпутенко, В. Цветков, Ю. Шаров, та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, попри наукову та практичну цінність зазначених праць, наразі в Україні ще не сформовано усталеного підходу до оцінювання ефективності публічного управління, а деякі дослідники взагалі висловлюють думку про принципову неможливість проведення такої оцінки. Так, за твердженням В. Цветкова [6, с. 4], поняття ефективності у сфері державного управління «ще не набуло навіть завершеної концептуальної розробки».

**Мета статті.** Враховуючи викладене, метою статті є узагальнення й аналіз основних



наукових підходів та моделей до оцінювання ефективності публічного управління, що найбільш широко використовуються у світовій практиці.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом оцінка ефективності публічного управління у теоретичному аспекті є процедурою порівняння результатів тих чи інших рішень з критеріями, що відображають офіційно визнані цінності, інтереси, цілі та норми. Тобто процедура оцінювання – це одночасно процес виявлення суперечності між суб'єктивними і об'єктивними чинниками управління.

Метою проведення такого оцінювання є: забезпечення й підвищення ефективності та результативності діяльності органів публічної влади; оптимізація процесу прийняття управлінських рішень; удосконалення системи та структури органів публічної влади; покращення організації надання публічних послуг юридичним та фізичним особам.

Сам зміст оцінювання, як правило, складається з: вибору системи показників ефективності; розробки стандартів (нормативів і процедур) ефективності; виміру показників ефективності; зіставленню фактичного стану ефективності з вимогами цих стандартів.

Об'єктами оцінювання виступають різноманітні результати управлінської діяльності: види суспільних відносин, процеси, конкретні акти діяльності тощо. Вони називаються «предметними цінностями» [5, с. 64]. При цьому критерії ефективності публічного управління формуються на базі системи суб'єктивних цінностей, виражених в ідеології суспільно-державного ладу, у стратегічних цілях правлячого суб'єкта – політичному курсі, у концепціях, політичних установах і нормах системи управління, за якими стоять загальні національно-державні інтереси. Найчастіше за такі видаються інтереси панівних класів або домінуючих національно-етнічних груп [2, с. 170].

Вищевикладене пояснює відносність оціночних критеріїв ефективності, залежність їх, насамперед, від типу політичної системи, а також конкретно-історичних умов, в яких вона функціонує. Цінності, цілі, концепції, принципи публічного управління, нормативна база системи управління, нарешті, суспільні потреби та інтереси – всі ці елементи критеріїв ефективності публічного управління являють собою змінні, обумовлені суспільно-державним устроєм, політичним режимом і конкретно-історичним середовищем, в якому співіснує політичне співтовариство. У сукупності вони складають механізм реагування поведінки держави як спільноти людей на зміни

зовнішнього середовища і внутрішнього його стану, систему контролю над зовнішніми і внутрішніми процесами змін. Чим ширше сфера контролю (тобто раціонального впливу), тим вище ефективність управління. Але контроль, раціональне управління суспільством і середовищем не може розширюватися до нескінченності.

У свою чергу Д. Зернін та В. Ігнатов залежно від того, що визнається за основну ознаку ефективності, пропонують розрізняються три групи критеріїв [3, с. 402]: ціннісно-раціональні критерії – пов'язані із визначенням ефективності управління за ознакою відповідності результатів рішень та їх наслідків у визнаній державою системі цінностей, які виражені у політичній стратегії; цілераціональні критерії – як показник ефективності управління приймається відповідність результатів виконання рішення поставленим цілям, практичним завданням, вираженим у державних програмах і планах; прагматичні – вимірювання ефективності управління за типом – «витрати – випуск» або «витрати – результат».

Вважаємо, що такі критерії є досить узагальненими, оскільки відносяться до діяльності суб'єкта управління у будь-якій сфері суспільного життя та мають здебільшого філософське обґрунтування питання оцінки ефективності.

Важливо зауважити, що у світовій управлінській практиці найбільш широко використовуються п'ять основних підходів до оцінювання ефективності публічного управління. Серед них такі [5, с. 65]:

1) цільовий підхід: ґрунтується на тому, що головною метою діяльності будь-якої системи управління є досягнення організацією встановлених цілей її основної діяльності у найбільш раціональний спосіб;

2) функціональний підхід: надає змогу визначити ефективність управління з погляду організації праці та функціонування управлінського персоналу, тобто спирається на результати та витрати управлінської системи;

3) композиційний підхід: ставить за мету визначення ступеня впливу управлінської праці на результати діяльності організації у цілому;

4) множинний підхід: являє собою спробу оцінити ефективність управління за допомогою узагальнюючих показників, щоб охопити кілька найважливіших аспектів управлінської діяльності організації;

5) поведінковий підхід: ґрунтується на вимірюванні рівня задоволення потреб усіх груп, зацікавлених у результатах діяльності організації.

У свою чергу Е. Ведунг наводить розширену класифікацію моделей оцінювання у публічному управлінні, серед яких він зазначає такі моделі: сутнісні, економічні та професійні [1, с. 104].

Загалом шведський досвід базується на оцінюванні діяльності державних інститутів, що має неформальну назву «Концепція трьох «Е» (Economy, Efficiency and Effectiveness) – модель економічності, ефективності та результативності діяльності «внесок – продукт» [4, с. 29].

Економічність – означає використання належної кількості ресурсів відповідної якості у належний час, у необхідному місці, за розумну ціну;

Ефективність – співвідношення між продуктом у вигляді наданих товарів (послуг) та ресурсами, використаними на їх створення.

Результативність – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті, погодження використаних засобів і результатів з поставленою метою.

Водночас передова зарубіжна практика засвідчує, що у світі, залежно від цілей, використовуються різні моделі для оцінювання у сфері публічного управління. Серед них варто згадати такі:

– модель досконалості Європейської фундації якості управління (EFQM): використовується як інструмент оцінки як у приватному, так і у державному секторі, дає чітке уявлення про те, наскільки ефективно працює організація порівняно з аналогічними, дає змогу встановити напрями розширення можливостей організації та її діяльності. Тобто EFQM: а) є структурою системи управління організацією; б) може бути використана для самооцінювання; в) пропонує схему для порівняння з іншими організаціями; г) дає змогу визначити сфери для вдосконалення [10];

– загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework): враховує специфіку організацій публічного сектору та передбачає рамки для проведення самооцінювання організацією та створює передумови для постійного вдосконалення діяльності державної інституції;

– система збалансованих показників (Balanced ScoreCard): її розробниками є Р. Каплан та Д. Нортон. Модель являє собою комплексний підхід до оцінки як матеріальних, так і нематеріальних активів та ґрунтується на чотирьох основних складових: фінансах, маркетингу, внутрішніх бізнес-процесах, навчанні та зростанні. При цьому оцінка діяльності здійснюється через такі ключові показники ефективності як Key Performance Indicator (KPI).

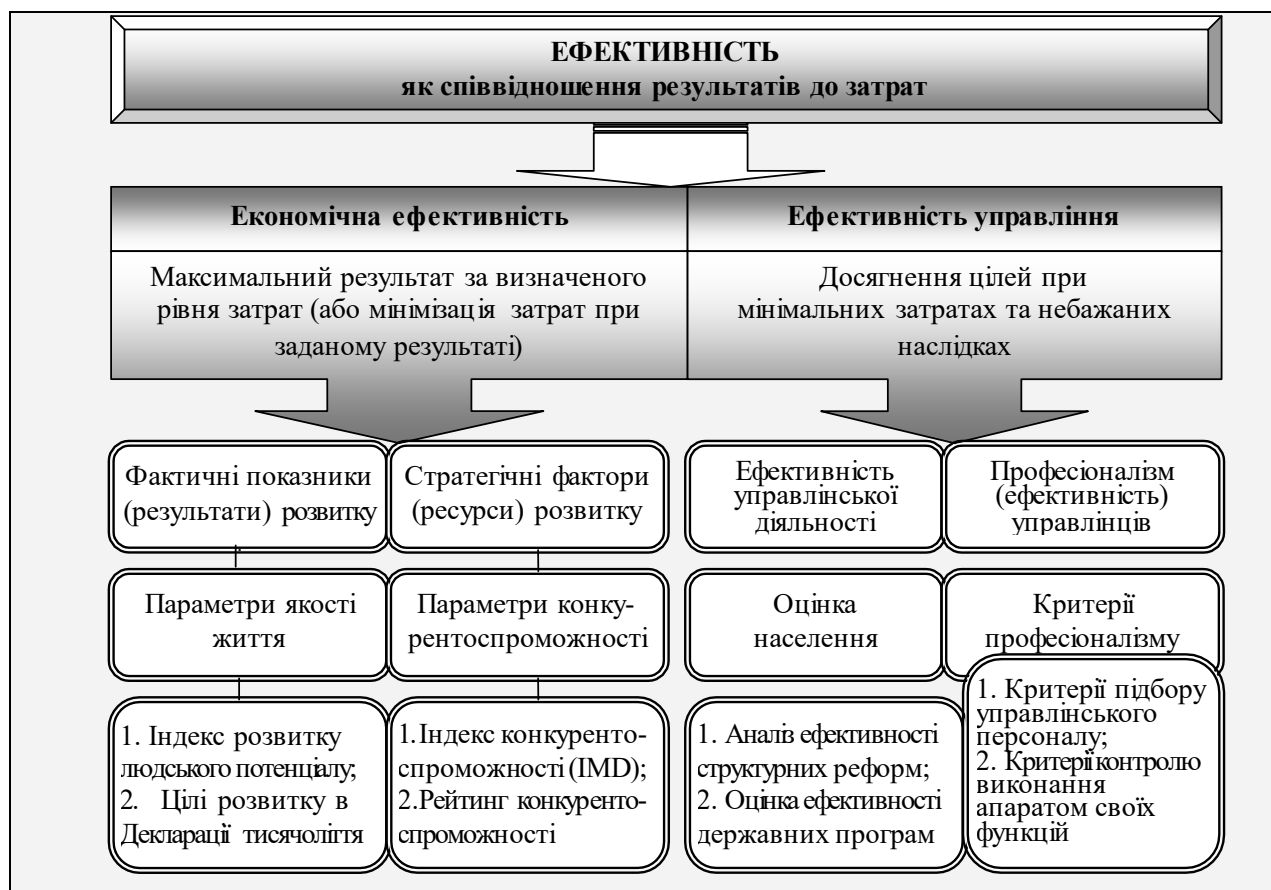
Використання різних теорій у світовій практиці уможливило розмежування підходів до оцінювання ефективності публічного управління таким чином (рис. 1): 1) з позиції об'єкта управління мова йде про оцінку ефективності соціально-економічної системи, яка поділяється на: оцінку фактичних показників (результатів) розвитку та оцінку стратегічних факторів (ресурсів) розвитку; 2) оцінка безпосередньо управління може проводитися як через аналіз ефективності управлінських дій, так і через оцінку ефективності осіб, які здійснюють управління.

З рис. 1. зрозуміло, що найбільш загальною групу складають критерії соціально-економічної ефективності публічного управління, тобто результати функціонування системи. Такі критерії, з одного боку, об'єктивно пов'язані з потребами, інтересами і цілями суспільного розвитку, а з іншого – дають можливість оцінювати досягнутий за допомогою управління рівень задоволення суспільних потреб, інтересів і цілей.

Еволюція уявлень про принципи функціонування соціально-економічної системи провідних країн світу зумовила суттєві зміни ключових параметрів оцінки результатів її розвитку. Впровадження Системи національних рахунків (СНР) у 50-60-х роках ХХ ст. дозволило здійснювати порівняльний аналіз країн, спираючись на кількісне вираження в основному економічних факторів. Ключовим критерієм економічного розвитку у той період був, по суті, показник продуктивності – ВВП на душу населення.

Вузкість подібного трактування розвитку, а також підвищена увага економічних досліджень до соціальних аспектів та культурно-освітніх параметрів зумовили інтерес окремих міжнародних організацій (Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку, Статистичне управління ООН) до розробки інтегральних індексів соціально-економічного розвитку, що включають поряд з оцінками матеріального добробуту ще й соціокультурні показники. Так, індекс соціального прогресу ООН 1974 року за 13 індикаторами включав три ключових параметри: національний дохід, грамотність і структуру виробництва.

З кінця 70-х років акцент практичних досліджень переключився на аналіз екологічних змінних, а одним з базових принципів розвитку в умовах глобалізації стала стійкість розвитку. У 1995 році групою вчених (США) розроблено індекс реального прогресу (ІРП), який включає 26 соціальних, економічних та екологічних змінних. Базовою передумовою



**Рис. 1. Підходи до оцінки ефективності публічного управління**

складання ІРП є твердження, що у певних умовах розширення виробництва й економічний прогрес супроводжуються шкодою для здоров'я, культури і добробуту нації, тобто в інтегральних оцінках показники прогресу ("доходів") повинні зіставлятися з "витратами" від економічної діяльності. Як показники витрат в рамках ІРП розглядаються, наприклад, рівень злочинності, скорочення сільськогосподарських угідь, забруднення води та повітря.

У сучасній міжнародній і національній практиці існує величезне різноманіття теоретичних і практичних розробок індикаторів розвитку. Однією з сучасних методик оцінки соціально-економічного розвитку через параметри якості життя є розробка проф. Р. Вееховена [11]. У рамках даної методики пропонується рівні розвитку розмежувати на громадський і індивідуальний, а параметри розвитку – на формуючі умови і ті, що відображають поточні результати.

Серед основних індикаторів, що відображають фактичні результати розвитку, є індекси якості життя ООН. До числа найбільш відомих індикаторів якості життя відноситься

індекс розвитку людського потенціалу (ІРЛП), запропонований на поч. 90-х років ХХ ст. експертами Програми розвитку ООН. Він ґрунтується на введених з 2010 року методиці, що передбачає оцінку декількох показників рівня життя: ВНД на душу населення, очікуваної тривалості життя, середню і очікувану тривалість навчання. Даний індекс дозволяє порівнювати економіки країн за рівнем їх соціальної ефективності.

Сучасний погляд на цілі і показники суспільного розвитку представлений також «Офіційним переліком показників цілей у галузі розвитку», що сформульовані у Декларації тисячоліття, де 8 цілей розвитку оцінюються у цілому по 60 показникам.

Інтегральні оцінки ресурсів і умов розвитку проводяться за індексами конкурентоспроможності Міжнародного інституту управління розвитком (IMD) і Світового економічного форуму. Методики оцінки параметрів конкурентоспроможності є складними і багатоаспектними. Так, індекс конкурентоспроможності IMD, регулярно публікується з 1989 року, складений у 2010 році для 58 країн по 327 критеріям. Чотири основні

блоки даного індексу: економічна діяльність, ефективність уряду, ефективність бізнесу й інфраструктура – включають у тому числі різні оцінки людського, соціального та фізичного капіталу.

Як приклад міжнародної методики оцінки ефективності управління можна привести методику під назвою «Світові індикатори врядування (CIB) (Worldwide Governance Indicators)», що була розроблена групою дослідників Інституту Світового банку (експерти Світового банку Даніель Кауфман (Daniel Kaufmann), Аарт Краай (Aart Kraay) і Массімо Мастрucci (Massimo Mastruzzi) [8].

На основі даної методики визначають основний глобальний інструмент вимірювання ефективності державного управління, а саме Інтегральний показник якості державного управління GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), який дозволяє проводити сукупне вимірювання показників за 6-ма параметрами державного управління, що вважаються визначальними базовими факторами рівнів корупції. Цей показник був розроблений на основі декількох сотень змінних, взятих з різних джерел (індекси і результати досліджень, що здійснюються на регулярній основі міжнародними і неурядовими організаціями), і складається з 6 індексів, що відображають різні параметри державного управління, а саме: 1) право голосу та підзвітність (Voice and Accountability); 2) політична стабільність і відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence); 3) ефективність уряду (Government Effectiveness); 4) якість законодавства (Regulatory Quality); 5) верховенство закону (Rule of Law); 6) контроль корупції (Control of Corruption).

Для кожного з шести показників якості державного управління у таблиці наводиться рейтинг – від 0 до 100, який вказує місце країни серед всіх країн у світі. Відповідно, чим нижче рейтинг, тим гірше якість державного управління [7].

Трохи інший підхід застосовано у рамках SIGMA, де було розроблено базові показники у таких шести основних сферах публічного управління, як: фінансовий контроль публічного сектора; державні закупівлі; система управління державними видатками; зовнішній аудит державного сектора; державна служба; формування та координація політики.

Поряд з міжнародними індексами у практиці багатьох країн використовуються національні оцінки. Прикладом може стати рейтинг за «індексом Кафки», згідно з яким у деяких країнах ЄС (насамперед, у Франції) оцінюється діяльність різних відомств.

У США оцінка якості державного управління організована як конкурсний некомерційний проект (GPP – government performance project), фінансований донорськими організаціями. Оцінці підлягають рівень фінансового менеджменту, і у цілому система управління за результатами, управління персоналом, інформаційними технологіями, капітальними витратами. За цими параметрами порівнюються штати і графства [9].

**Висновки.** Таким чином, оцінювання ефективності публічного управління є систематичним актом аналізу процесу досягнення поставлених цілей і виконання функціональних завдань та визначення результатів діяльності органів публічної влади з метою підвищення їх ефективності.

Однак проведене дослідження дозволяє стверджувати, що у вітчизняній практиці державного управління майже не використовуються оцінки якості інститутів виконавчої влади як на основі кінцевих, так і безпосередніх результатів, що є певною проблемою. Така оцінка безумовно є необхідною, не лише для висвітлення результатів роботи органів публічної влади перед суспільством, а й для коригування системи публічного управління, яка у нашій державі знаходиться на стадії свого формування. При цьому розробка такої оцінки потребує формування насамперед стандартів та моделей ефективного публічного управління, на підставі яких мають бути створені внутрішні індикатори та критерії оцінки ефективності публічного управління в Україні. Такі стандарти повинні бути суто індивідуальними для України з урахуванням національних особливостей, потенціалу розвитку економіки, ментального сприйняття суспільством системи публічного управління, але при цьому обов'язково мають враховувати міжнародний досвід та міжнародні стандарти у цій сфері.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Ведунг Е. Оцінювання державної політики та програм / пер. з англ. В. Шульга. К.: ВСЕУВИТО, 2003. 350 с.
2. Вольська О.М. Теоретичні засади ефективності державного управління соціальним розвитком. Економіка буд-ва і міського госп-ва. Макіївка: Дон НАБА, 2012. Т. 8. № 3. С. 167–175.
3. Зернин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: курс лекций. изд. 2-е, доп. и перераб. М.: МарТ; Ростов н/Д: МарТ, 2005. 512 с.
4. Новосолова Г.Г. Ефективність функціонування органу державного управління. Теорія та практика державного управління. 2009. № 1 (24). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-1/doc/1/20.pdf>



5. Таньчук О.А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. Вісник НАДУ. Випуск 3. 2015. С. 63-70.

6. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Х.: Право, 1996. 164 с.

7. Human Resource Guidance. EEO Data in the Public Service. State Service Commission, 2001. URL: <http://www.ssc.govt.nz>.

8. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2012. The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth Team

& World Bank Institute Global Governance Program; June 2008; WPS4654. Washington, 2008. 102 p. URL: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers>.

9. OECD Report. Individual country reports on performance-related pay, HRM Survey, OECD Headquarters, Paris, 7-8 October, 2004.

10. The EFQM Excellence Model. European Foundation of Quality Management. URL: <http://ww1.efqm.org/en/Home/aboutEFQM/Ourmodels/TheEFQMEcellenceModel/tabid/170/Default.aspx>

11. Veenhoven R. The Four Qualities of Life: Ordering Concepts and Measures of the Good Life. Journal of Happiness Studies. 2000. №1. P.1-39.

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ В УКРАЇНІ: СИНЕРГЕТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАСТОСУВАННЯ У ТУРИЗМІ

### STATE POLICY OF NATIONAL MEMORY IN UKRAINE: SYNERGETIC INSTRUMENT FOR APPLICATION IN TOURISM

*У статті на основі теоретичного аналізу джерельної бази здійснена характеристика суті, основних напрямів, інструментів реалізації політики національної пам'яті в Україні. Вперше у науці «державне управління» підняте питання про роль туризму у реалізації засадничих основ такої політики зі застосуванням синергетичного інструментарію. Він охоплює освітню, культурологічну, наукову, просвітницьку, маркетингову, управлінську складові. Проведено аналіз впровадження громадської ініціативи «Патріотичні екскурсії по Україні» у різних регіонах держави за сприяння органів місцевої влади. Доведено, що внутрішній патріотичний туризм консолідує українське суспільство.*

**Ключові слова:** державна політика національної пам'яті, туризм, громадська ініціатива «Патріотичні екскурсії по Україні», синергетичний інструментарій.

*В статье на основе теоретического анализа изученных источников осуществлена характеристика сущности, основных направлений, инструментов реализации политики национальной памяти в Украине. Впервые в науке «государственного управления» поднят вопрос о роли туризма в реализации основ такой политики с применением синергетического инструментария. Он включает образовательную, культурологическую, научную, просветительскую, маркетинговую, управленческую*

*составляющие. Проведен анализ внедрения общественной инициативы «Патриотические экскурсии по Украине» в разных регионах государства при содействии органов местной власти. Доказано, что внутренний патриотический туризм консолидирует украинское общество.*

**Ключевые слова:** государственная политика национальной памяти, туризм, общественная инициатива «Патриотические экскурсии по Украине», синергетический инструментариум.

*In the article the description of essence, main directions, and instruments of realization of the policy of national memory in Ukraine is accomplished on the basis of theoretical analysis of the source base. For the first time in "state administration" science the question of the role of tourism in implementing the underlying principles of such a policy using synergistic tools was raised. It covers educational, culturalological, scientific, educational, marketing and management components. The analysis of implementation of the public initiative "Patriotic Excursions in Ukraine" in various regions of the state with the assistance of local authorities is implemented. It is established that internal patriotic tourism consolidates Ukrainian society.*

**Key words:** state policy of national memory, tourism, public initiative "Patriotic excursions in Ukraine", synergetic instrumentarium.

УДК 352.2:(477)

Гаврилюк А.М.

к. наук з держ. упр., доцент,  
доцент кафедри міжнародного туризму  
Київський національний університет  
культури і мистецтв

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** На всіх етапах державотворення кожен народ певним чином фіксує історичні докази подій минулого, які за сприятливих обставин поповнюють скарбницю національних надбань соціогуманітарних знань, традицій, цінностей, досвіду, комунікацій тощо.

Відомо безліч фактів викривлення державами-агресорами подій історичного розвитку поневолених країн, коли свідомо змінювалися правдиві дані, поширювалися штучні міфологеми, насаджувалася етнічна меншовартість, руйнувалися духовні основи нації, запроваджувалися репресивні методи проти незгодних тощо. До таких держав належить і Україна, яка упродовж 750-ти років перебувала під тиском безперервного іноземного поневолення [1-4; 16]. Це беззаперечно вплинуло на формування світоглядно-ціннісних засад українського народу, який і донині тяжко позбувається ідеологічного тягаря поневолення.

Тому у сучасних умовах актуалізується потреба у формуванні державної політики національної пам'яті та чітких механізмів її реалізації з боку владних структур і громадянського

суспільства як одного з важливих соціогуманітарних чинників розвитку Української держави. Але вона не повинна охоплювати лише установи історичного профілю. Державна політика національної пам'яті має тоді ефективні важелі впливу, коли залучає до своєї реалізації цілий комплекс сфер, серед яких туризмові належить місія транслятора правдивих фактів минувшини, засобу формування основ національної ідентичності, що мають світоглядно-ціннісне підґрунтя.

Саме ці науково-практичні аспекти у нинішніх умовах є актуальними, а тому й потребують проведення ґрунтовних досліджень, окремі положення з яких, будуть висвітлені у представлений статті.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій** і невирішені раніше частини загальної проблеми. Державна політика національної пам'яті та окремі її аспекти почала формуватися в Україні з моменту розраду СРСР і проголошення незалежності, ставши у центрі уваги представників з різних наукових кіл соціогуманітаристики. Серед політологів вивченням історичної пам'яті, національної ідентичності

як стрижневій вісі її формування займалися М. Головатий, Л. Нагорна, Л. Венгринюк, Н. Пелагеша, С. Степико, інші вчені.

Історичний контекст особливостей формування колективних уявлень про минуле висвітлено у працях В. Гриневича, В. В'ятровича, Ю. Зерній, А. Киридон, Г. Касьянова, В. Кривошея, О. Крупки та ряду інших дослідників. Науковці наголошують на появі нових граней конотації поняття «пам'яті» (історичної, національної, колективної, індивідуальної, соціальної, інших), а тому порушують проблему важливості утвердження національних історичних наративів, активізації діяльності *memory studies* (студій пам'яті) та суспільного осмислення в науково-практичному пам'яттєвому дискурсі цих положень.

Представниками філософських, соціологічних та психологічних наук (В. Андрющенко, В. Артюх, І. Бандурка, В. Вашкевич, О. Вишняк, К. Настояща, Л. Стародубцева, О. Лактіонов, М. Кузнецов та інші) указується на необхідність формування світоглядних орієнтирів у членів українського суспільства, особливо у молоді, чітко структурованих соціопсихологічних компонентів усвідомлення розуміння суті колективної пам'яті народу.

На окрему увагу заслуговує фундаментальна міждисциплінарна праця О. Гриценка «Президенти і пам'ять (Політика пам'яті президентів України (1994 – 2014): підґрунтя, послання, реалізація», в якій висвітлено результати політичної, громадянської та державницької позиції президентів Л. Кучми, В. Ющенко та В. Януковича щодо політики пам'яті та наслідків її реалізації у нашій країні із ґрунтовним аналізом правової бази із зазначеного питання [9].

Опрацювавши значний масив наукових джерел, нам не вдалося знайти хоча би поодинокі положення про те, що саме туризм виступає одним із важливих сфер презентації культурної пам'яті народу; не вивченою залишається наукова площина, що виокремлює туризм як синергетичний простір поглиблення знань про історичну минувшину, середовище формування національної ідентичності, сфера утвердження світоглядно-ціннісних засад патріотичного виховання тощо у контексті державної політики національної пам'яті, що і представляє сукупність невирішених частин загальної проблеми.

**Мета статті** полягає у доведенні необхідності використовувати практику туризму для реалізації державної політики національної пам'яті через призму синергетичного інструментарію.

**Виклад основного матеріалу.** Виходячи з теоретичних положень науки «державне

управління» під державною політикою слід розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських рішень, дій та порядок їх реалізації у контексті державного управління розвитком країни [10, с. 8].

Огляд наукових джерел дозволяє розглянути державну політику пам'яті як важливу складову гуманітарної політики держави; сукупність унормованих принципів, методів та конкретних державних і суспільно-політичних заходів з використання (урахування) інформації про історичне минуле у процесах вітчизняного державотворення [8; 12; 13].

Оскільки серед дослідницьких завдань статті переважає пошуковий аспект синергетичної ролі туризму для реалізації цілей державної політики національної пам'яті, то лише побіжно звернемось до характеристики основних її напрямів і складових. За основу візьмемо історичний контекст вітчизняного державотворення, який формувався під впливом політичної волі правлячих еліт та обережних, половинчастих, і лише подекуди, активних дій президентів країни.

У 1991–2004 рр. розпочинається поступова націоналізація публічної сфери, символіки і освітньої системи з домінуванням українського національного наративу. Радикальний перегляд політики пам'яті у напрямку націоналізму, антикомунізму, створення Інституту національної пам'яті, спорудження меморіалів, здійснення комеморативних практик (свідомих актів передачі світоглядно значущої інформації про минуле шляхом увічнення певних осіб і подій через створення «місць пам'яті») припадає на 2005 – початок 2010 рр. – період президентства В. Ющенко [6; 9].

Активного використання у цей час набуває і сам термін «політика національної пам'яті» у контексті поширення гостро дискусійних та «соціально вибухових» тем, пов'язаних з діяльністю вояків ОУН і УПА, Голодомором-Геноцидом 1932–1933 рр., автокефалією Української православної церкви тощо.

Однак неготовність значної частини суспільства, переважно людей старшого віку, сприймати історичну правду, «підігрівання» ситуації з боку Російської Федерації, регіонально етнічна строкатість населення України, брак системної інформаційно-роз'яснювальної і просвітницької політики (період президентства В. Януковича – 2010–2013 рр.) спонукали до актуалізації процесів осмислення й усвідомлення ролі історичної пам'яті як базової складової політики національної пам'яті.

Підтвердженням цьому є позиція Л. Нагорної: «...сфера історичної пам'яті завжди формує простір зіткнення ідеологій,

групових інтересів, ціннісних уподобань» [14, с. 18-19]. За таких обставин зростає потреба у популяризації особливих «місць пам'яті», які локалізують донедавна невідомі історичні факти, події, персоналії серед місцевого населення та туристів. Тому слушним є пошук і промоція осередків ретрансляції минулого, які й установлюють живий міжпоколінний зв'язок пращурів з нащадками.

Історична пам'ять являє собою складний феномен суспільної свідомості, що належить і до сфер суспільної психології і до царини ідеології, що власне, конструє синергетичну взаємодію різних наукових поглядів і проявляється через образи, міфи, символи, ритуали, уявлення [14, с. 21].

Ще один напрям реалізації державної політики національної пам'яті – декомунізація – відчутно радикалізувався за часів президента П. Порошенка, починаючи з 2014 р. Нагальність її проведення є необхідною умовою переформатування свідомості, способу мислення громадян України, спрямованих на формування нових ціннісних орієнтацій та зміну менталітету населення. Про позитивний вплив декомунізації на формування спільної загальнонаціональної ідентичності заявляє 69% опитаних громадян України під час дослідження, проведеного Центром Разумкова у березні 2017 р. [15].

Один із векторів декомунізації – повернення історичних топонімів українським населеним пунктам – спричиняє неабиякий інтерес у туристів. У списку таких міст топовупозицію займає Горішні Плавні (колишне м. Комсомольськ), що на Полтавщині. Унікальні ландшафти, що вплинули на історичну назву місцевості доби козаччини; осучаснені значною кількістю креативних туристичних артефактів парки та сквери, споруди індустріального соцреалізму гармонійно вписуються у туристичний простір провінційного міста. Тому міська влада у рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Уряду Канади, розробила Стратегію розвитку міста Горішні Плавні до 2028 року [20, с. 31–32].

Усвідомлюючи важливість ключового моменту, громадою обрано туристично-рекреаційний напрям одним із пріоритетних, що передбачає модернізацію міської інфраструктури, яка б мала комфортні умови для перебування туристів та містян. Особливий акцент робиться на територіях, що розташовані поблизу водойм, враховуючи оригінальність міської топоніміки та з урахуванням комфортності, енергомосткості та екобезпеки міста [18].

У новому форматі в об'єктиві туристів постало м. Дніпро – форпост українських національних цінностей на кордоні з окупованим Донбасом. Тому не випадково дніпровська громада у 2017 р. прийняла міську Програму розвитку історії та міської ідентичності «З Україною у серці» та планує її втілювати через фестивалі, майстер-класи, концерти, свята, конференції, огляди, інші заходи із залученням до їх проведення туристів [17].

За останнє десятиріччя в Україні помітно змінилося ставлення українців до самопізнання своєї власної країни і бажання подорожувати. У 2014 р. представники Міжнародної системи MasterCard на основі обсягів карткових розрахунків платіжними картками склали рейтинг країн, жителі яких бажають відпочивати у межах своєї держави. До п'ятірки найпатріотичніших мандрівників світу увійшли шанувальники внутрішнього туризму з України поряд з Францією, Швецією, Іспанією та Великою Британією [21].

Результати соціологічного дослідження за підтримки ООН в Україні «Молодь України – 2015» показали, що 81% респондентів (віком від 14 до 35 років) пишуться, що вони українці, а тому подорожувати рідною країною для них патріотично, бо патріотизм на їх думку – це: свідомість, гордість за причетність до своєї нації (63%); любов до рідного дому, місця, де проживаєш (52%); повага до української історії, традицій (46%). Респонденти виявилися туристично мобільними: 92% з опитаних були у межах своєї області, а 83% подорожували іншими областями країни [18].

Нині молоді українці чітко засвідчують про своє бажання цікавитися історією країни, в якій проживають (75,3% опитаних); виявляють інтерес до краєзнавчих та історичних проєктів (42,7%), беруть участь в акціях вшанування героїв боротьби за незалежність України (37,8%), відзначенні державних і національних свят 34,3% [19]. Інтерес до вивчення історії країни залишається майже незмінним і у 2017 р., про що засвідчують дані соціологічного дослідження «Бути українцем сьогодні» [7]. Тому не дивно, що 30 млн. співвітчизників (за інформацією вітчизняних мобільних операторів) активно мігрує країною з метою відпочинку, подорожей та ділового туризму. Про це заявило Міністерство економічного розвитку і торгівлі України у березні 2018 р. під час Міжнародного туристичного салону UITT-2018 [22].

Однак попри обнадійливу вищенаведену статистику, кризовою є ситуація, пов'язана зі змістом тематичних екскурсій та програм перебування туристів у містах-мільйонниках та інших населених пунктах України. Велика кількість



**Аналіз впровадження громадської ініціативи**

Місце проведення заходу	Формат проведення заходу, коротка програма, назва екскурсій, відповідальні особи	Підтримка органами місцевого управління, громадськістю, бізнесом
1	2	3
2016 рік		
м. Київ (Київський міський будинок вчителя як осередок символічного місця діяльності Центральної Ради)	1. Формат: «Всеукраїнський семінар-тренінг – 1» 2. Презентація авторського екскурсійного маршруту С. Бахніним «Місцями видатних діячів української держави у м. Києві. Паньківщина» 3. Відвідування музеїв-символів українського патріотичного духу: Української революції 1917-1921 рр., М. Грушевського Л. Українки, та ін. 4. Розробка авторських екскурсій учасниками заходу 5. Презентація методики нанесення авторських екскурсій на Google-map	Відділ національно-патріотичного виховання Міністерства молоді та спорту України Управління молодіжної політики та національно-патріотичного виховання Київської обласної державної адміністрації Комунальний заклад Київської обласної ради «Київський обласний молодіжний центр»
	1. Формат: «Всеукраїнський семінар-тренінг – 2» 2. Презентація авторських екскурсійних маршрутів учасниками першої сесії семінару-тренінгу у місцях проведення із використанням методики нанесення авторських екскурсій на Google-map	
2017 рік		
м. Дніпро	1. Формат: «Всеукраїнський семінар-тренінг – 3» 2. Презентація громадським діячем А. Мухіним авторського екскурсійного маршруту «Український Катеринослав» 3. Презентація авторських екскурсійних маршрутів іншими учасниками форуму 4. Відвідування точкових локацій м. Дніпра, пов'язаних із політичною Україною	Відділ національно-патріотичного виховання Міністерства молоді та спорту України Управління молоді та спорту Дніпровської обласної державної адміністрації Комунальне підприємство «Агентство розвитку Дніпра»
м. Чернівці	1. Формат: «Фестиваль патріотичних екскурсій Буковини», ініційований місцевою громадською діячкою, журналісткою А. Вишневською 2. Презентація авторської екскурсії «Український визвольний рух Буковини» 3. Відвідування музеїв визначних діячів Буковини та України – О. Кобилянської, Ю. Федьковича та інших	Чернівецька міська рада
м. Клавдієве Київської області	1. Формат: Всеукраїнський семінар-тренінг «Патріотичні екскурсії Київщиною – 1» 2. Презентація авторських екскурсій учасників тренінгу «Українська Богуславщина» 3. Відвідування м. Богуслав та презентація для учасників тренінгу авторських екскурсій «Українська Богуславщина»	Управління молодіжної політики та національно-патріотичного виховання Київської обласної державної адміністрації Комунальний заклад Київської обласної ради «Київський обласний молодіжний центр»
м. Умань Черкаської області	1. Формат: Науково-практична конференція-практикум «Патріотичними стежками Уманщини» 2. Презентація унікальних україноцентричних екскурсій Уманщини 3. Обговорення питань, що стосуються патріотичної спрямованості підготовки фахівців для сфери туризму	Історичний факультет УДПУ ім. П. Тичини ДІАЗ «Стара Умань» Національний дендрологічний парк «Софіївка» Відділ у справах сім'ї та молоді Уманської міської ради
2018 рік		
м. Полтава	1. Формат: Семінар-нарада «Диверсифікація патріотичного простору Полтавщини у суспільне середовище» за участю представників туристичного бізнесу Полтавщини 2. Презентація експертами проекту GIZ «Інтегрований розвиток міст» стратегії розвитку туристичного потенціалу м. Полтави як міста – національної платформи зі збереження культурної спадщини та розвитку сучасного мистецтва	Управління інфраструктури та туризму Полтавської обласної державної адміністрації Відділ туризму та культурної спадщини управління культури Полтавської міської ради Громадська організація «Полтавська платформа»
м. Коростень Житомирської області	1. Формат: Всеукраїнський семінар-тренінг «Патріотичні екскурсії Коростенем» 2. Доповідь «Про організацію навчання екскурсіволонтерів у м. Житомирі (Ю. Святненко – головний спеціаліст Відділу культури та туризму Житомирської обласної державної адміністрації) 3. Про особливості екскурсійної справи у Коростені: сучасні виклики (О. Костянчук – керівник ТЦ) 3. Обмін досвідом проведення патріотичних екскурсій між учасниками заходу	Коростенська міська рада Туристично-інформаційний центр м. Коростеня Відділ культури та туризму Житомирської обласної державної адміністрації

1	2	3
м. Харків та Харківщина	1. Формат: «Міжрегіональний семінар-практикум «Маркери українства на історико-культурній мапі Харківщини», ініційований громадською діячкою В. Склярвою 2. Презентація В. Склярвою авторського екскурсійного маршруту «Харків український» 3. Ознайомлення з діяльністю Харківського осередку скаутської молодіжної організації «Пласт» 4. Тренінг «Особливості проведення музейних та вуличних екскурсій для гостей з вадами зору» 5. Презентація «Практикуму зі створення патріотичних екскурсій Харківщини»	Управління у справах молоді та спорту Харківської обласної державної адміністрації Громадська організація «Ізюмський шлях»
м. Переяслав-Хмельницький Київської області	1. Формат: «Патріотичні екскурсії Київщиною – 2» 2. Представлення унікальної авторської екскурсії від Громадської ініціативи «Корінь нації» – «Україна-1187», очолюваної М. Богатирем 3. Презентація нових туристичних маршрутів Київщини патріотичного спрямування. 3. Обмін досвідом проведення екскурсій між учасниками заходу	Управління молодіжної політики та національно-патріотичного виховання Київської обласної державної адміністрації

Розроблено автором на основі [1-4; 16].

нинішніх фахівців з туризму, ще й досі виховуються науково-педагогічними кадрами, які впроваджують радянську методику, а тому не готові до змін, не мають відповідної мовно-культурної компетентності, всіяко перешкоджаючи процесам українізації вітчизняного туризму.

Брак фахового інтелектуального ресурсу відчув і громадський діяч, журналіст, екскурсовод-ентузіаст С. Бахін, який у 2016 р. ініціював створення громадської ініціативи «Патріотичні екскурсії по Україні», що перетворилася на активний рух небайдужих громадян різних професій (істориків, бібліотекарів, журналістів, вчителів, краєзнавців, представників туристичної галузі), об'єднаних ідеєю популяризації української історичної пам'яті.

Всього упродовж 2016 – першої половини 2018 рр. громадською ініціативою «Патріотичні екскурсії по Україні» охоплено близько 500 осіб з усіх регіонів України (ці та інші дані отримані автором від С. Бахіна під час приватної розмови та з інших джерел) [1-4; 16].

**Висновки.** Проведена наукова розвідка засвідчила, що політика національної пам'яті нині є новою сферою державного управління та соціогуманітарного розвитку Української держави, яка спрямована на консолідацію суспільства, захист національних інтересів, утвердження основ національної ідентичності. Однак попри наявний науковий дискурс до цієї тематики, нами вперше у науці «державне управління» підняте питання про роль туризму у реалізації засадничих основ політики національної пам'яті через призму застосування синергетичного інструментарію. Вбачаємо його у наступних діях.

1. Важливо підвищувати роль гуманітарних дисциплін на всіх освітніх рівнях, що пов'язані

з вивченням історичного, народознавчого, культурологічного минулого країни. У системі навчальних закладів туристичного профілю має плекатися патріотична компетентність фахівців-туризмознавців, яка проявляється через глибокі знання українознавчих дисциплін, патріотичні почуття, патріотичну свідомість, вміння і навички здійснювати патріотичну діяльність. Чудовим прикладом її комплексної реалізації може слугувати досвід громадської ініціативи «Патріотичні екскурсії по Україні», який варто популяризувати та поширювати. За профілем спеціальності майбутні фахівці-туризмознавці зможуть працювати не лише у туристичному бізнесі, а обіймати посади в органах місцевого управління, а тому набуті компетентності стануть затребуваними під час реалізації державної політики національної пам'яті в усіх регіонах України.

2. Потрібно актуалізувати маркетингову промоцію найкращих вітчизняних практик публічно-приватного партнерства у туризмі, як от: досвід проведення патріотичних екскурсій Київщиною, Харківщиною, Чернівцями, Полтавщиною, Коростенем тощо. Інформація про таку взаємодію має бути доступною, своєчасною, відкритою і системною.

3. Місцевим органам влади необхідно активно стимулювати проведення наукових розвідок історичної минувшини краю та застосовувати їх результати для національно-патріотичного виховання членів громади та гостей регіону на прикладі м. Дніпра та інших туристичних локацій. До реалізації таких проєктів залучати представників туристичного бізнесу з україноцентричною позицією. Під час розробки місцевих програм розвитку туризму

враховувати соціогуманітарний компонент ідентифікації території.

4. Свідомо утверджувати серед громадян України ціннісні засади осмислення колективної пам'яті народу через комунікативні практики передачі «живої історії» (від носіїв та їх наступників) та спеціальні засоби її трансляції (музеї, виставки, кінофільми, фестивалі, освітні установи, бібліотеки тощо).

5. Культивувати серед співвітчизників ідею «Туризм – консолідує чинник об'єднання українського суспільства», який вже знайшов своє відображення у результатах досліджень, проведених Центром Разумкова у березні 2017 р., згідно з яким 91% респондентів вважає саме так. Отож, попереду великий пласт науково-практичних досліджень, що сприятиме згуртуванню української нації засобами туризму.

#### ЛІТЕРАТУРА :

1. Бахін С. Місто тризуба і дерунів. Культура і життя. 2017. 4 трав. С. 16.
2. Бахін С. Патріотичні маркери Київщини. Культура і життя. 2017. 27 черв. С. 4 – 5.
3. Бахін С. Патріотичні маршрути Україною. Культура і життя. 2017. 22 груд. С. 8 – 9.
4. Бахін С. Українські маркери Харківщини. Культура і життя. 2018. 27 квіт. С. 11.
5. Береговий Я. Чи нікчемний ми народ українці? Педагогіка толерантності. 2015. № 1. С. 1 – 17.
6. Бондар В. Державна політика історичної пам'яті в Україні в 1990 – 2000 рр.: основні тенденції. URL: [http://history.org.ua/JournALL/graf/graf\\_2013\\_23/19.pdf](http://history.org.ua/JournALL/graf/graf_2013_23/19.pdf).
7. Бухалова Н. Бути українцем сьогодні. URL: [https://ukr.lb.ua/blog/natalia\\_bukhalova/388109\\_buti\\_ukraintsemsogodni.html](https://ukr.lb.ua/blog/natalia_bukhalova/388109_buti_ukraintsemsogodni.html).
8. Веденєєв Д. Політика пам'яті в Україні державна. Національна та історична пам'ять: словник ключових термінів / Кер. авт. кол. А.М. Киридон. К.: ДП НВЦ Пріоритети, 2013. С. 329–333.
9. Гриценко О. Президенти і пам'ять (Політика пам'яті президентів України (1994 – 2014): підґрунтя, послання, реалізація, результати. К.: К.І.С., 2017. 1136 с.
10. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. К.: НАДУ, 2014. 448 с.
11. Інформаційно-аналітичні матеріали до парламентських слухань на тему «Ціннісні орієнтації сучасної української молоді». ПП «СКД», Переяслав-Хмельницький, 2016. 39 с.
12. Киридон А. Студії пам'яті в просторі сучасного гуманітарного знання. Міждисциплінарні гуманітарні студії. Серія: Історичні науки. 2017. Вип. 3. С. 195–206.
13. Кривошея В.В. Моделі пам'яті і державна політика пам'яті. Державотворчі та цивілізаційні здобутки українського народу. Національна та історична пам'ять. Зб. наук. пр. Вип. 1. К.: Стилос, 2011. С. 26 – 37.
14. Нагорна Л. Історична пам'ять: теорії, дискурси, рефлексії. К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2012. 328 с.
15. Основні засади та шляхи формування спільної ідентичності громадян України: інформац.-аналіт. матер. до Круглого столу 12 квітня 2017 р. К.: Центр Разумкова, 2017. 94 с.
16. Плахта Д. Про патріотичний туризм. День. 2017. 31 трав. С. 8.
17. Про затвердження Програми розвитку історії міста і місцевої ідентичності «3 Україною в серці» на 2018 – 2020 роки: рішення Дніпровської міської ради від 06.12.2017 № 15/27. URL: <http://dda.dp.ua/wp-content/uploads/2017/11/Programma-z-Ukrayinoyu-v-sertsii.pdf>.
18. Соціологічне дослідження «Молодь України – 2015». URL: [http://dsmsu.gov.ua/media/2015/12/09/5/Molod\\_Ukraine\\_block.pdf](http://dsmsu.gov.ua/media/2015/12/09/5/Molod_Ukraine_block.pdf).
19. Соціологічне дослідження «Молодь України – 2016». URL: <http://omega-research.com.ua/cinnosti-ukrainskoi-molodi-2016-novi/>.
20. Стратегія розвитку міста Горішні Плавні. URL: <http://hp-rada.gov.ua/strategiya-rozvytku-mista.html>.
21. Українці стали патріотичними відпочиваючими: обирають внутрішній туризм. URL: <https://fakty.ictv.ua/ua/showbiz/20140606-1517673/>
22. Щороку 30 млн. українців подорожують Україною. URL: [https://zik.ua/news/2018/03/29/30 mln\\_ukraintsiv\\_shchoroku\\_podorozhuyut\\_krainoyu\\_minekonomrozytku\\_1295373](https://zik.ua/news/2018/03/29/30 mln_ukraintsiv_shchoroku_podorozhuyut_krainoyu_minekonomrozytku_1295373)

## МОДЕЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ

### MODEL OF MECHANISM OF PUBLIC GOVERNMENT OF NATURAL AND ECONOMIC POTENTIAL OF REGIONS

*У статті розглянуто модель механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Проаналізовано, що функціонування кожного регіону вимагає виваженої моделі державного управління та застосування сучасних механізмів державного управління розвитком регіонів. Механізми, які сьогодні використовуються державою для природно-економічного розвитку регіонів, не є достатньо ефективними, що обумовлюється рядом причин. Досягти підвищення ефективності моделі державного управління природно-економічним розвитком можливо через здійснення централізованого державного та регіонального прогнозування, планування і регулювання економічних процесів, їх збалансування та взаємоузгодженості, за умов інституційної, наукової і фінансової державної підтримки.*

**Ключові слова:** регіон, природно-економічний потенціал, модель механізму державного управління, розвиток.

*В статье рассмотрена модель механизма государственного управления природно-экономическим потенциалом регионов. Проанализировано, что функционирование каждого региона требует взвешенной модели государственного управления и применения современных механизмов государственного управления развитием регионов. Механизмы, которые сегодня используются государством для естественно-экономического развития регионов, не являются достаточно эффективными, что обуслов-*

*лено рядом причин. Добиться повышения эффективности модели государственного управления природно-экономическим развитием возможно через осуществление централизованного государственного и регионального прогнозирования, планирования и регулирования экономических процессов, их сбалансирования и взаимосогласованности в условиях институциональной, научной и финансовой государственной поддержки.*

**Ключевые слова:** регион, природно-экономический потенциал, модель механизма государственного управления, развитие.

*In the article the model of the mechanism of state management of the natural and economic potential of the regions is considered. It was analyzed that functioning of each region requires a balanced model of public administration and application of modern mechanisms of state governance for the development of regions. The mechanisms currently used by the state for the natural and economic development of the regions are not sufficiently effective, due to a number of reasons. Achieve an increase in the efficiency of the state governance model for natural and economic development is possible through the implementation of centralized state and regional forecasting, planning and regulation of economic processes, their balance and coherence, under institutional, scientific and financial support.*

**Key words:** region, natural and economic potential, model of the mechanism of public administration, development.

УДК 338.26(477):352

**Горбик В.М.**

к. наук з держ. упр.,  
генеральний директор  
Державне підприємство  
«Спеціалізоване лісгосподарське  
підприємство «Київоблагроліс»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Модель державного управління природно-економічним потенціалом регіонів направлена активізувати і актуалізувати використання всіх видів наявних ресурсів, відкриваючи нові ринкові та соціальні можливості, створюючи стимулюючі умови, підтримуючи сприятливе середовище для підвищення ефективності господарювання та зростання якості життя населення у регіонах. При цьому виявляється певна залежність між повнотою реалізації накопиченого потенціалу і якістю моделі державного управління. Вона проявляється у наступному: чим вище професійний рівень державного управління, тим краще використовується і примножується наявний потенціал регіону. Таким чином, ступінь реалізації власного природно-економічного потенціалу регіону зумовлюється рівнем державного управління. Цей взаємозв'язок є досить наявною закономірністю сучасного державного управління.

Сучасна модель державного управління природно-економічним потенціалом регіонів

різноманітна. Її можна розділити на дві великі групи: безпосередні або адміністративно-розпорядчі та опосередковані, до яких відносяться економічні, техніко-технологічні, соціальні і т.д.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** за напрямом досліджень свідчить, що значна увага приділялась моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Зокрема проаналізовано теоретичний та практичний інтерес серед науковців, таких як: І.О. Александров [1], Н.В. Балабанова [2], І.В. Бережна [3], Н.В. Вишнеvsька [4], І.В. Запатріна [6], В.Я. Заруба [7], Є.І. Кирильчук [8] та ін. Як справедливо зазначає Г.І. Груба у роботі [5], ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання розвитку регіонів (програмування розвитку окремих регіонів, регулювання міжбюджетних відносин, запровадження спеціального режиму інвестування, централізовані капіталовкладення та інвестиційні субвенції тощо) стримується внаслідок багатьох причин,



зокрема: недосконалості нормативно-правового забезпечення та інституційної бази державної регіональної політики, що спричиняє несистемність її реалізації та неузгодженість дій владних структур; відсутності дієвих механізмів координації: з одного боку, середньо- і довгострокової політики центральних органів виконавчої влади між собою щодо конкретної території; з іншого – між ними і регіональними органами публічної влади в узгодженні цілей та пріоритетів розвитку на державному, регіональному і місцевому рівнях; невідповідності фінансових можливостей цілям розвитку, що призводитиме і надалі до неефективного використання державних і регіональних ресурсів; відсутністю фактичного стратегічного планування в Україні, що призводить до спонтанних дій і неадекватних рішень.

Тому, попри значну кількість наукових праць, що збагачують теорію і практику державного управління природно-економічним потенціалом регіону, в умовах еволюційної динаміки соціально-економічних змін у суспільстві проблеми у цій сфері потребують дальших досліджень.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Дослідження проблем державного управління займає чільне місце у галузі наук державного управління, галузях економічних, політичних, юридичних та соціологічних наук. Нині суттєвий вклад у теорію та методологію розбудови системи ефективного регіонального управління здійснили і продовжують здійснювати багато вітчизняних учених. Однак сьогодні процес становлення моделі механізму державного управління, розробки, зокрема налагодження у ній дієвих механізмів управління, поки що залишається недостатньо дослідженим як у теоретичному аспекті, так і з точки зору свідомого їх впровадження у практичну діяльність.

**Мета статті** полягає у вдосконаленні моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіону щодо стратегічних, тактичних та операційних напрямів, яке дозволить підвищувати ефективність державного управління в умовах нестійкості, нерівноваги й деформованої самоорганізованості національної та регіональних соціально-економічних систем і отримувати синергетичний ефект при забезпеченні параметрів взаємоузгодженого розвитку складових економіки регіону.

**Виклад основного матеріалу.** У процесі дослідження виходимо з положення, що наявність дієвої моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом є значною передумовою ефективного

функціонування регіонів. У зв'язку з наявністю практично у кожному регіоні специфічного інституційного середовища, повноцінна реалізація функцій державного управління розвитком регіонів неможлива без урахування даних особливостей, як елемента формального і неформального середовища регіону.

У даний час розвитку базової концептуальної основи територіальних утворень, і у тому числі регіональних, є концепція сталого розвитку регіонів. Дана концепція закріплена цілим рядом нормативних документів, в яких сталий природно-економічний розвиток регіонів представлено як баланс соціальної, екологічної, економічної та інших складових. Інституційна база розвитку на рівні кожного окремого регіону має істотне значення. Її стан і цільові орієнтири зумовлюють стратегію і перспективи застосування комплексу інструментів державного управління природно-економічним потенціалом регіонів.

Методологічною базою механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів можна вважати комплекс методів аналізу і прогнозу, до яких зокрема належать теорія ймовірностей, лінійне програмування, мережеве планування, група економіко-статистичних методів, теорія зв'язків, економіко-математичне моделювання та методи експертних оцінок. До базових методів аналізу у даному випадку може бути віднесена і група загальнонаукових методів, що включає насамперед програмно-цільове планування і системний аналіз. Крім того, істотне значення набувають методи із суміжних галузей знань, зокрема – екологія і соціологія. Використання в аналізі системного підходу сприяє розгляду ситуації у регіоні як дослідження зі значним спектром причинно-наслідкових зв'язків як внутрішніх, так і зовнішніх. Застосування комплексного підходу у державному управлінні сприяє розгляду ситуації регіону з урахуванням різноскерованості і різнохарактерності її комплексної трансформації [5, с. 46].

Взаємозв'язок комплексного підходу з системним аналізом свідчить про неможливість їх застосування окремо. Це пов'язано з тим, що у конкретній ситуації необхідно проаналізувати не тільки всі внутрішні і зовнішні взаємозв'язки, а й базові кількісні і якісні характеристики природно-економічного потенціалу регіону.

У рамках даної роботи під моделлю державного управління розуміється сукупність заходів держави, спрямованих на управління природно-економічним потенціалом регіонів. Саме ця сукупність забезпечує відповідність цих процесів у внутрішніх регіональних системах з

цільовими планами та програмами, реалізованими державними органами влади на конкретних територіях стосовно зовнішнього середовища. Комплексне державне управління безпосередньо реалізується на основі аналізу реакцій складових елементів внутрішнього і зовнішнього середовища регіонів.

Державне управління передбачає створення, коригування та забезпечення працездатності такого механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, який повинен досягнути тактичних і стратегічних орієнтирів та формувати основні умови для досягнення поставлених цілей для розвитку регіонів. Механізм являє собою загальну систему, що включає цілі і завдання державного управління, функції, структури регіонального управління, нормативні акти та ін.

Моделювання подібного механізму сприяє конкретизації значень кожного компоненту і його сукупностей та покрокове нормативно-правове закріплення цих значень. Закріплення проводиться на етапі викладу і аналізу обставин функціональної підтримки природно-економічного розвитку регіону у системі координат «цілі – завдання – функції», а також у ході загального викладу системи управління на рівні структурної, функціональної та організаційної схеми регіону; у процесі уточнення функцій підтримки економічного розвитку регіонів до рівня функціональних обов'язків і їх розподілу; на етапі трансформації функціональних обов'язків в інструкції, вимозі, програмах розвитку; у процесі уточнення технології виконання розподілених обов'язків та бізнес-ланцюжків з точки зору маркетингового циклу; у процесі переходу до методів стратегічного планування або до програмно-цільового планування, погодженим з інституційною специфікою територій [1, с. 17].

Доцільно при проведенні робіт по впровадженню моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів описати даний стан економіки і бізнес-процесів регіону хоча б у системі функціональних схем і у системі «цілі-завдання-функції». Інформація повинна відповідати початковим умовам становлення ефективного державного механізму.

Для послідовної реалізації інтеграційних заходів, запропонованих у даній моделі, необхідно встановленим чином структурувати всю сукупність кроків і дій щодо її впровадження, у зв'язку з цим доцільно виділити кілька етапів.

Здійснення впровадження та адаптація моделі державного управління безпосередньо пов'язано з передпроектним етапом, саме на ньому характеризуються початкові

умови впровадження на конкретній території. Характеристика базових умов розробки і впровадження моделі державного управління, що бере до уваги інституційну специфіку, передбачає реалізацію наступних послідовних дій: визначення та характеристика наявних, а також довгострокових і середньострокових, цілей і завдань функціонування конкретної території з урахуванням природно-економічного потенціалу, схем реалізації управлінських рішень.

Реалізація безпосередньо проектного етапу впровадження моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів необхідно визначити комплексну програму конкретних заходів державного управління і інструментів з урахуванням цільових умов розвитку регіону. У даному випадку до основних заходів можна віднести: характеристику планованих цілей і завдань (як короткострокових, так і довгострокових) відповідно до загальних цілей регіонального розвитку; характеристика планованих базових функцій інститутів, що впливають на даний механізм; формування структурної схеми взаємодії адміністративних та управлінських інститутів [7, с. 23].

Завершальний післяпроектний етап може бути схарактеризований реалізацією і процесом коригування моделі державного управління, при цьому остаточно формується нормативна база функціонування, здійснюється зміна функцій і областей впливу і взаємодії учасників процесу.

Таким чином, введення моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів може бути реалізовано відповідно до визначеної логічної схеми, яка у загальному вигляді визначає логічну послідовність дій. Крім того, вона може являти поетапно отримані результати робіт, і характеризувати етапи, на яких слід забезпечувати документальний супровід впровадження представленої системи державних дій.

Для гармонійного впровадження механізму державного управління розвитком природно-економічного потенціалу можливе застосування моделі розвитку ключових компетенцій регіону. Її використання сприяє усуненню можливих розбіжностей між наявними функціями, що здійснюються у рамках регіональної економічної системи та тим, що має досить високу корисність для її наявних і потенційних партнерів та інвесторів. Саме це дозволить у кінцевому рахунку забезпечити регіону стійкість наявних конкурентних переваг на ринку. Модель розвитку регіональних компетенцій з урахуванням специфіки інституціоналізму може бути охарактеризована такими рисами, як:

– формування основних компетенцій регіональної системи з метою створення найбільш конкурентоспроможного набору партнерських та інвестиційних переваг;

– раціональний вибір методів регіонального маркетингу у ході розвитку ключових компетенцій доцільно реалізовувати на базі формування стратегічної позиції регіону.

Впровадження моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів рекомендується здійснювати у наступному порядку:

– перший етап характеризується організаційно-інституціональним процесом формування управлінської системи регіону. Формування, насамперед, відбувається як створення системи інформації у рамках, наявних у тому чи іншому вигляді у регіональних інформаційно-аналітичних системах;

– другий етап пов'язаний з визначенням системи збалансованих показників сталого розвитку регіону, даний етап пов'язаний безпосередньо з комплексом досліджень на конкретних регіонах;

– на третьому етапі у сукупності з системою збалансованих показників сталого розвитку регіону визначаються стратегічні орієнтири сталого розвитку регіону і формується базова схема планування територіального розвитку.

Серед основних перешкод, що стримують впровадження змін до механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, відносяться: технологічні, які передбачають недостатню формалізацію процесу управління, необхідність змінювати технологію ведення бізнесу у регіональному масштабі або високу вартість впровадження окремих технічних засобів; організаційні – недостатня прихильність керівництва, щодо впровадження змін функціонування, необхідність реорганізації ряду інституційних структур, відсутність розуміння механізму реалізації і недостатня забезпеченість кваліфікованими кадрами; особисті – опір нововведенням управлінської верхівки регіону через страх перед невідомістю, відсутності необхідних навичок і недостатності знань [9, с. 26].

Також можна виділити категорію так званих інших перешкод до ефективного державного управління, до них відносяться протидія консервативних партнерів регіону, негативний минулий досвід змін і відсутність чітких посадових інструкцій для виконавців. Можна додати, що дані стримуючі перешкоди, які враховують інституційну специфіку регіонів, призводять до зниження загального потенціалу розвитку території.

Модель державного управління реалізується за допомогою регіональних цільо-

вих програм, у тому числі через програму соціально-економічного розвитку регіону. Результати регулюючого впливу програмних заходів на розвиток економічного потенціалу регіону оцінюються у рамках характеристики ефективності механізму державного управління.

**Висновки.** Проведення порівнянь наявних організаційно-управлінських моделей державного управління з урахуванням особливостей природно-економічного потенціалу регіонів дозволяють зробити висновок, що організація державного управління повинна відбуватися у формі, коли функції держави знаходяться у структурі функцій представників органів державної влади регіону.

Реалізація плану розвитку природно-економічного потенціалу регіонів на початкових етапах пов'язана з урахуванням того факту, що нова структура повинна розглядатися безпосередньо як елемент системи місцевих органів виконавчої влади. Це пов'язано з сукупністю причин, однією з яких є доцільність надання офіційного статусу, і тим самим формалізації, програмою регіонального розвитку.

Проведення комплексу заходів державного управління мають бути спрямовані та відбуватися в умовах орієнтації на особливості природно-економічного розвитку регіону, у тому числі враховувати адміністративні обмеження; необхідність ведення взаємопов'язаної, чітко скоординованої роботи з рядом адміністративно-управлінських структур, що відповідають за ефективне функціонування та розвиток регіону.

Таким чином, реалізація моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів повинна передбачати формування у наявних структурах регіональних адміністрацій відокремленого відділу, що займається проблемами розвитку територій. Діяльність такого відділу повинна бути безпосередньо взаємопов'язана з функціонуванням всієї регіональної структури органів влади, що займається питаннями економічного розвитку. Ряд функцій на конкурсній основі можуть вже на самому початку бути передані приватним структурам.

Робота відділів, що займаються питаннями розвитку територій, повинна бути чітко скоординована. Зокрема, за допомогою їх безпосередньої взаємодії або співпрацею у рамках різного роду регіональних асоціацій. У підсумку це дасть можливість забезпечити єдиноправність та масштабність дій з просуванням заходів у рамках стратегічної програми розвитку регіонів, знизити дублювання функцій, обмінюватися досвідом та ін.

Таким чином, поєднання форм інституційного впливу є одним з найважливіших факторів, що утворюють основу реалізації державного управління у регіоні. Для підвищення їх ефективності у рамках практичного впровадження моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіону необхідно реалізувати ряд послідовних заходів і процедур, а саме: провести організаційно-інституційну побудову територіальної системи, а на її основі розробити збалансовану систему показників сталого розвитку регіону і, як наслідок, формування і реалізація цілей регіонального розвитку. У сукупності зі здійсненням формування системи збалансованих показників сталого розвитку регіону на основі підсумків реалізованих регіональних досліджень здійснюється забезпечення стратегії сталого розвитку регіону та схеми територіального планування.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Александров І.О., Половян О.В., Коновалов О.Ф., Логачова О.В., Тарасова М.Ю. Стратегія сталого розвитку регіону: монографія / Ін-т економіки промисловості. Донецьк: Ноулідж, 2010. 203 с.
2. Балабанова Н.В. Суспільство знань та інновацій: шлях до майбутнього України. К.: Арістей, 2005. 104 с.
3. Бережна І.В. Національні пріоритети та регіональні детермінанти соціально-економічного зростання (на матеріалах АР Крим). Л.: НАН України. Інститут регіональних досліджень, 2004. 640 с.
4. Вишнеvsька Н.В. Бюджетна політика: регіональний аспект: монографія. Луцьк: Вежа Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. 244 с.
5. Груба Г.І. Ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання регіонального розвитку. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=281>.
6. Запатріна І.В. Бюджетний механізм економічного зростання. К.: Ін-т соц.-економ.страт., 2007. 538 с.
7. Заруба В.Я., Кузьминчук Н.В. Анализ воспроизводственного цикла инновационной деятельности в обществе. Институциональные основы инновационных процес сов: материалы Четвертых Друкеровских чтений / под ред. Р.М. Нижегородцева. М.: Доброе слово, 2008. С. 163-170.
8. Кирильчук Є.І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза. Луцьк: РВВ Вежа Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. 36 с.
9. Місцевий економічний розвиток: моделі для успіху / Під ред. М. Дацишина. К.: Інститут Реформ, 2003. 41 с.



## ТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ: СОЦІОСИСТЕМНИЙ АСПЕКТ

### CREATION OF STATE POLICY IN THE SOCIO-ECONOMIC ENVIRONMENT: SOCIO-SYSTEM ASPECT

*Актуалізована проблематика соціально-економічного середовища вироблення державної політики. Здійснена дефініція поняття соціально-економічного середовища та його структурний аналіз. Досліджений соціосистемний аспект середовища через визначення суспільства як моделі соціальної системи. Проаналізоване середовищне значення суспільства для вироблення державної політики.*

**Ключові слова:** державна політика, соціально-економічне середовище, суспільство, соціальна система.

*через определение общества как модели социальной системы. Проанализировано средовое значение общества для формирования государственной политики.*

**Ключевые слова:** государственная политика, социально-экономическая среда, общество, социальная система.

*The problem of the socio-economic environment of the formation of public policy is actualized. The definition of the concept of socio-economic environment and its structural analysis is carried out. The socio-systemic aspect of the environment was studied by defining society as a model of the social system. The environmental significance of the society for the formation of public policy is analyzed.*

**Key words:** public policy, socio-economic environment, society, social system.

УДК 351/354

**Делія О.В.**

к. і. н., доцент, докторант кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин Національна академія державного управління при Президентові України

*Актуализирована проблематика социальной-экономической среды формирования государственной политики. Осуществлена дефиниция понятия социально-экономической среды и его структурный анализ. Исследован социосистемный аспект среды*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Функціонування державної політики як відкритої системи виявляє залежність від інших чинників середовища, зокрема, соціальних та економічних процесів, властивих національній державі. Постульована теорією систем повсюдність середовища – знаходження поза межами об'єкту та всередині останнього – визначає подвійну сутність соціально-економічного середовища як загального середовища розгортання державної політики та внутрішнього середовища, що розкриває структуру державної політики. Завдання дослідження визначають закономірність наукового пізнання у напрямі розгляду державної політики та соціально-економічних умов її вироблення, відповідно аналізу підлягає соціально-економічне середовище, зовнішнє відносно об'єкту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На підтримку даної логіки постає значна частина наукових розвідок з державного управління, в яких соціальні та економічні чинники середовища осмислюються у контексті зовнішнього середовища [1; 2]. В.Г. Афанасьєв підкреслює цінність зовнішнього середовища для функціонування цілісної системи, у пізнанні якого слід враховувати залежність властивостей системи як від внутрішніх чинників – складу і структури, так і від процесів, що відбуваються у навколишніх її умовах [3, с. 159]. Як вже зазначалося, функціонал зовнішнього середовища найбільш повно представлений у системних та організаційних теоріях. Поняття розкри-

вається як гетерогенний конструкт – складна система, що містить комплекс неоднорідних сегментів із власною динамікою, передбачуваністю і невизначеністю. Б. Мільнер інтерпретує зовнішнє середовище як сукупність політичного (політична стабільність, ставлення до власності, конституційний лад тощо), соціального (соціальні, етичні норми та погляди), економічного (рівень життя, капітал, постачальники, споживачі та ін.) середовищ [4]. Г. Кунц, С. О'Доннел зовнішнє середовище представляють комплексом трьох підсистем: економічної (капітал, робоча сила, продуктивність, рівень цін), технологічної (тип технологій, рівень розвитку) та соціальної (погляди, орієнтації, освіта, звичай фокус-груп людей) [5].

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Разом із тим концепт «соціально-економічне середовище» до сьогодні не має самостійного статусу у менеджуральних, організаційних, системних теоріях. Розрізнені соціальні та економічні чинники переважно постають включеними до структури зовнішнього середовища. Також подібна інтерпретація поняття вирізняється доволі умовним набором чинників впливу та довільним трактуванням ступеню цього впливу. Економічне середовище також постає доволі абстрактною категорією макросередовища організації, зовнішньою економічною силою, що «не піддається контролю» (за Ф. Котлером), яка впливає на об'єкт за допомогою набору економічних чинників, яка відзначається суб'єктивізмом виокремлення [6, с. 114].

Зазначене актуалізує формулювання авторської науково обґрунтованої дефініції соціально-економічного середовища державної політики та звернення до соціосистемного аналізу середовища, що і є метою даної публікації.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Соціально-економічне середовище, в якому формується державна політика, з огляду на зазначене, постає включеним до структури зовнішнього середовища та має подібний об'єм значень. Разом із тим зовнішнє середовище об'єктивно осмислюється як поняття більш масштабне, ніж соціально-економічне середовище. Таким чином необхідність конкретизації та раціоналізації визначення поняття *соціально-економічного середовища дозволяє розглянути його як сукупність масштабного зовнішнього оточення та зовнішніх (дотичних) соціально-економічних об'єктів, які мають власний інтерес і роль у формуванні державної політики та умов формування.*

Соціальна система постає складно організованою та водночас упорядкованою цілісністю, що включає окремих індивідів та соціальні групи (спільноти), об'єднані різними соціальними зв'язками і взаємовідносинами. Будь-яка соціальна система тією чи іншою мірою визначає дії індивідів та спільнот, що входять до неї [7].

Для подальшого розгляду соціальної системи як чинника середовища державної політики необхідно знайти точку відліку у вигляді моделі соціальної системи, в якій чітко визначені структури, ієрархії, взаємодії та ін. Услід за Т. Парсонсом за основу такої моделі візьmemo суспільство як «тип соціальної системи, який володіє найвищим ступенем самодостатності відносно свого середовища, яке містить і інші соціальні системи» [8, с. 15] та збереження якого як системи залежить від того, що суспільство отримує у результаті обміну з іншими системами, зокрема державною політикою.

Середовищене значення суспільства як цілісного феномену для вироблення державної політики найбільш масштабно проявляється в *історичних станах суспільства* (табл. 1).

Важливими атрибутивними характеристиками суспільства у контексті вироблення державної політики постають феномени стабільності/ нестабільності. Нестабільність аналізується як нездатність суспільства як соціальної системи розвиватись та керувати змінами. Головну роль у цих процесах відіграє ступінь змін. Найбільшою нестабільністю вирізняються суспільства перехідного

типу, ті, що зазнають трансформації у зв'язку із системною реалізацією політичних та соціально-економічних реформ. До останньої категорії відносимо українське суспільство.

Вузловими точками перехідних суспільств постають: криза наявних інституційних структур та систем цінностей, що їм відповідають; виникнення нових соціальних груп, які претендують на роль і місце у державно-політичному процесі, що породжує конфлікт інтересів із традиційними соціальними групами; не сформованість ефективних публічних механізмів презентації групових інтересів та контролю за їх реалізацією з боку громадськості; формальність визнання владою легітимності захисту групових інтересів попри наявні законодавчі основи.

Групові інтереси, які часто слабо артикульовані та багатоманітні, зумовлюють значну кількість інституціоналізованих осередків, що їх представляють. В Україні на початок 2017 р. зареєстровано 352 політичних партії та 77 252 громадських об'єднань [10]. Разом із тим у всеукраїнських виборах беруть участь одні й ті ж самі партії, що значно знижує потенціал та статус політичних партій як представників інтересів соціальних груп у владі.

Стабільність розглядається як стійкий стан суспільства, який дозволяє йому ефективно функціонувати в умовах зовнішніх та внутрішніх впливів, зберігаючи свою структуру. Відкрите суспільство як соціальна система у стані динамічної стабільності володіє необхідним ступенем стійкості (цінності, соціальна структура, єдність та врахування інтересів усіх соціальних груп) для самозбереження, але не перешкоджає змінам. У табл. 2 наведені результати розгляду соціально-економічного середовища державної політики через використання понятійної опозиції «закрите/ відкрите суспільство».

Таким чином опозиція «традиційне/нетрадиційне суспільство» розкриває соціально-економічне середовище з точки зору ролі об'єктивних тенденцій суспільного розвитку, домінуючих суб'єктивних поглядів людей про свої інтереси у ньому, природи участі суспільства (підтримка, ресурси, вимоги, контроль) та доступу до державно-політичного процесу через наявні механізми та практики; ступеня сприйняття владою активності суспільства.

Феномен інституційної відкритості запускає механізми транспарентності державної влади, доступу громадян до необхідної інформації, відкритості і прозорості владних дій та політичних рішень. Нині триває процес накопичення досвіду та формування алго-

Таблиця 1

**Характеристики соціального середовища державної політики історичних типів суспільства (складені на основі [9])**

<b>Традиційне, індустріальне суспільства</b>	<b>Постіндустріальне суспільство</b>
ототожнення політики із формальним проявом влади	державна політика як координація, комунікація та діалог
механістичне трактування суспільства як цілком керованої сукупності індивідів; суспільство як соціальний порядок	плюралістичність соціального буття
утвердження у суспільній свідомості невідворотності та доцільності владного впливу на людину та суспільство	культурно-антропологічне обґрунтування влади
патерналістські очікування суспільства	інтерактивність, орієнтація на самореалізацію суб'єктів суспільства
розгляд політичних відносин як вертикальних у системі «влада-підвладні»	осмислення політичних відносин як вертикальних, так і горизонтальних (мережєвих)
ігнорування зворотного зв'язку: «суспільство-влада»	утвердження можливості у публічній формі узгодити найбільш значущі суспільні інтереси
державній владі належить провідна роль у відносинах із суспільством	взаємодія неполітичних, політичних структур громадянського суспільства та державних інститутів
елімінування із державно-політичного курсу більшості суспільних потреб на користь владних інтересів	суспільне призначення політики. Мета державної політики – ефективність, задоволення суспільних очікувань
традиційно-патріархальний образ політика у суспільній свідомості як державника «твердої руки», господаря, управлінця та піклувальника про потреби суспільства	формування образу публічного політика, який включений у комунікацію як партнер

Таблиця 2

**Аналіз соціально-економічного середовища державної політики через понятійну опозицію «закрите/відкрите суспільство»**

<b>Відкрите суспільство (динамічна стабільність)</b>	<b>Закрите суспільство (статична стабільність)</b>
індивід – рушій еволюції суспільства	політична влада – суб'єкт соціального будівництва
ділова активність пов'язана з індивідами	ділова активність пов'язана із корупцією
послаблення ролі держави у бік посилення громадських структур	цілеспрямований розвиток, що відбиває політичну волю влади
неспроможність не реагувати на зміни	відсутність змін, негнучкість
високодиференційована економіка із мінімумом регулювання з боку держави	економічна самодостатність окремих галузей економіки
соціальний остракізм недовірливий	контроль з боку суспільства через соціальний остракізм
індивідуалізм (абстрактні зв'язки)	превалювання безпосередніх людських стосунків
переконання і цінності зазнають постійних змін	традиція визначає цінності, переконання і вірування
«свобода задля»	«свобода від»
здатність до інновацій	традиція
наявність конкуруючих груп і індивідів	відсутність плюралізму і конкуренції
державна політика відповідає суспільному розвитку, часу. Спирається на широку соціальну підтримку	можлива модернізація внутрішньої державної політики не збігається за часом, не відповідає прогресивному розвитку, соціальна підтримка має формальний статус

(складено автором за [11; 12; 13]).

ритмів взаємодії влади і суспільства на правах паритетності та діалогу через створення громадських консультативних структур, запровадження інституту громадських слухань, громадських експертиз, петицій тощо. Утім процеси практичної реалізації цих напрацювань є й досі актуальними.

Середовище державної політики у сенсі суспільного впливу громадян, соціальних груп та доступу до осіб, що приймають політичні рішення до сьогодні формують особливості історичного розвитку українського суспільства, чинник «демократизації згори» у 80–90-х роках ХХ ст., нерозвинутість нової соціальної структури, слабкість середнього класу та неефективність представницьких структур, брак навичок самоорганізації громадян [14].

Ступінь впливовості вітчизняних суспільних структур до сьогодні залежить від характеру розподілу політичної влади у суспільстві. *Ієрархічні практики взаємодії* залишаються основними у регулюванні відносин між суб'єктами державної політики, що утруднює конструювання партнерських зв'язків продуцентів політики, а відтак, перешкоджає процесові встановлення «солідарного порядку денного державної політики» (за *Е. Роджерс і Дж. Дірінг*) [15]. На думку аналітиків, «найбільш поширеною та системною формою взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства» в Україні постала діяльність консультативно-дорадчих органів при виконавчих органах влади та місцевого самоврядування [16, с. 5].

Дані української статистики дають підставу для твердження, що функціонування наявних механізмів залучення громадян до прийняття політичних рішень актуалізує спільні зусилля політичних лідерів та органів державної влади у частині партиципації громадян, створення цілісної системи політичної соціалізації та розвинутих інститутів політичної участі [17]. Важливим і серйозним осмислюється той факт, що український громадянин не володіє головними індикаторами політичної участі, які є одночасно соціальним ресурсом для державної політики, – впевненістю в ефективності своїх дій, громадянською відповідальністю, довірою до органів влади і політики як явища, культурою участі та членства в організаціях, що артикулюють суспільні інтереси [18].

**Висновки.** Національна демократична держава може реалізувати своє призначення лише на умовах партнерства і кооперації із суспільством на підставі «м'яких» управлінських практик та координації, розширення громадянської участі, введення

реальних форм громадського представництва до процедури ухвалення державно-політичних рішень. На нашу думку, держава своїми діями чи бездіяльністю у рішенні державно-політичних проблем створює/не створює можливості, канали залучення населення до різних форм громадянської участі, ініціює практики для публічного обговорення суспільно значущих проблем, організовує форми соціалізації різних категорій суспільства.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Rosenfeld Raymond A., В. Тертичка, В. Купрій, Rosenfeld, Raymond A. Lectures on Public Policy. Kyiv: K.I.S. Publishers, 2003. 54 pp.
2. Li Mei (2014) Research of Public Policy Decision-Making Based on System Analysis Method. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.914.8096&rep=rep1&type=pdf>
3. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М.: Политиздат, 1980. 236 с.
4. Мильнер Б.З. Теория организации: Учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2012. 848 с.
5. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. М.: [б. и.], 1981. Т. 2. 512 с.
6. Котлер Ф. Основы маркетинга Краткий курс: пер с англ. М.: Вильямс, 2007. 656 с.
7. Шинкаренко В.Г., М.М. Бурмака Дослідження сутності поняття «розвиток соціально-економічної системи». Економіка транспортного комплексу: зб. наук. пр. / Харк. нац. автомоб.-дор. ун-т; редкол.: В.Г. Шинкаренко [голов. ред.] та ін. Х.: ХНАДУ, 2013. Вип. 21. С. 73–86.
8. Парсонс Т. Система современных обществ / пер, с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева; Под ред. М.С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
9. Стризое А.Л. Политика и общество: социально-философские аспекты взаимодействия. Волгоград: Изд-во Волгоградского государственного университета, 1999. 302 с.
10. Департамент державної реєстрації та нотаріату. URL: [http://ddr.minjust.gov.ua/uk/ca9c78cf6b6ee6db5c05f0604acdbdec/politychni\\_partiyi/](http://ddr.minjust.gov.ua/uk/ca9c78cf6b6ee6db5c05f0604acdbdec/politychni_partiyi/)
11. Чепік-Тригубенко О. С Теоретико-правові проблеми відкритого суспільства в Україні в умовах глобалізації. Форум права. 2014. №. 3 С. 417–422.
12. Єрмолаєв Р. Інструменти впровадження відкритої та прозорої державної політики в Україні. URL: [http://ipas.org.ua/old/doc/journal/2008/01/jpspm\\_2008\\_01\\_p053.pdf](http://ipas.org.ua/old/doc/journal/2008/01/jpspm_2008_01_p053.pdf)
13. Сорос Дж. Открытое общество. Реформируя глобальный капитализм: пер. с англ. М.: Некоммерческий фонд поддержки культуры, образования и новых информационных технологий, 2001. 155 с.
14. Середній клас в Україні: уявлення і реалії. URL: [razumkov.org.ua/uploads/article/2016\\_Seredn\\_klas.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Seredn_klas.pdf)
15. Краснокутська Ю. Засоби масової комунікації у політико-символічному виробництві. Вісник



Дніпропетровського університету. Політологія. 2012. № 9/2. С. 259–262.

16. Основні форми та напрями взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в Україні на регіональному рівні. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2896/>

17. Українське суспільство за 25-років: динаміка деяких соціальних показників. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=724&page=4>

18. Мазур Г. Політична участь в Україні: сучасна характеристика і тенденції реалізації. Грані. № 5 (109). Травень. 2014. С. 177–181.

## АНАЛІЗ ПЕРЕДУМОВ СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СЕРВІСНО-ОРІЄНТОВАНІЙ ДЕРЖАВІ

### ANALYSIS OF THE PREREGUISITES FOR CREATION OF QUALITY MANAGEMENT SYSTEMS FOR PUBLIC SERVICES PROVIDED BY A SERVICE-ORIENTED STATE

У статті представлено аналіз якості надання публічних послуг та ефективності діяльності столичних органів публічної влади, заснований на результатах громадського опитування з метою обґрунтування процесу створення системи управління якістю сервісної діяльності органів публічної влади. Визначено, що створення системи управління якістю є складним інноваційним проектом, спрямованим на підвищення ефективності організації та діяльності органів публічної влади у напрямі розвитку сучасної держави сервісно-орієнтованого типу. Запропоновано для розробки, впровадження та сертифікації системи управління якістю рекомендувати застосування сервісного та суб'єктно-орієнтованого підходів з урахуванням вимог міжнародного стандарту ISO 10006:2003 «Система управління якістю. Настанови щодо управління якістю у проектах».

**Ключові слова:** сервісно-орієнтована держава, публічне управління, сервісна діяльність органів публічної влади; критерії оцінювання, система управління якістю публічних послуг.

В статье представлен анализ качества процесса оказания публичных услуг и эффективности деятельности органов публичной власти в г. Киеве, основанный на результатах общественного опроса, проведенного с целью обоснования сущности процесса создания системы управления качеством сервисной деятельности органов публичной власти. Определено, что создание системы управления качеством является сложным инновационным проектом, способствующим повышению эффективности организации и деятельности органов

публичной власти в направлении развития современного государства сервисно-ориентированного образца. Предложено как рекомендацию для разработки, внедрения и сертификации системы управления качеством применять сервисный и субъектно-ориентированный подходы с учетом требований международного стандарта ISO 10006:2003 «Система управления качеством. Рекомендации по управлению качеством в проектах».

**Ключевые слова:** сервисно-ориентированное государство, публичное управление, сервисная деятельность органов публичной власти, критерии оценивания, система управления качеством публичных услуг.

The article presents an analysis of the quality of providing public services and the effectiveness of the activities of the capital authorities of public power, based on the results of a public survey in order to substantiate the process of creating a system for quality management of service activities of public authorities. It is determined that the creation of a quality management system is a complex innovative project aimed at increasing the efficiency of the organization and activities of public authorities in the direction of developing a modern state of service-oriented type. It is proposed for the development, implementation and certification of the quality management system to recommend application of service and subject-oriented approaches taking into account the requirements of the international standard ISO 10006: 2003 «Quality management system. Guidelines for quality management in projects».

**Key words:** service-oriented state, public administration, service activity of public authorities; evaluation criteria, quality management system of public services.

УДК 35.071.08:005.3(477)

**Свсюкова О.В.**

к. наук з держ. упр., доцент,  
докторант кафедри  
публічного управління  
та публічної служби, доцент  
Національна академія  
державного управління  
при Президентіві України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Розгляд питання забезпечення якості сервісної діяльності органів публічного управління за умов суб'єктно-орієнтованого розвитку вказаної діяльності має ґрунтуватися на певних критеріях, за якими буде визначатися ефективність процесів сервісного спрямування, які пов'язані з наданням публічних послуг. Проблематика щодо визначення вказаних критеріїв полягає не у з'ясуванні суті ефективності функціонування системи публічного управління, оцінювання якої можливо здійснити шляхом порівняння отриманих позитивних соціальних результатів та витрат щодо діяльності суб'єктів публічних владних відносин, а з визначенням розмірів складових цієї формули ефективності – позитивних соціальних результатів для суспільства та здійснених витрат на надання публічних послуг. У цих умовах не вся

сукупність позитивних соціальних результатів (наявність соціального ефекту) є безпосереднім досягненням діяльності органів публічної влади. Існує необхідність врахування при аналізі активної ролі керованих об'єктів, а також нерозривність взаємозв'язку рівнів здійснення публічного управління (органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інституції громадянського суспільства).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомі здобутки у дослідженні різноманових теоретичних та практичних проблем щодо ефективності процесів сервісного спрямування, що пов'язані з наданням публічних послуг представлені у працях О. Бабиної, І. Бистрякова, О. Ващенко, Ю. Вороніна, В. Мамоної, М. Марчука, М. Селівона, Ю. Шарова, О. Штефан та ін. Проте існує

потреба у розробці ґрунтового наукового підходу щодо визначення рівня задоволення громадян якістю та споживчою цінністю отриманої публічної послуги, визначення критеріїв ефективності сервісної діяльності системи публічного управління, її якісної оцінки.

**Мета статті** полягає у проведенні аналізу якості надання публічних послуг і ефективності діяльності органів влади, заснованого на результатах громадського опитування з метою обґрунтування процесу створення системи управління якістю сервісної діяльності органів публічної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Висвітлюючи питання щодо визначення критеріїв ефективності сервісної діяльності у системі публічного управління, необхідно зазначити, що за допомогою кількісних показників виміряти ефективність її функціонування важко, саме тому основою визначення ефективності функціонування системи виступає якісна оцінка її стану [10, с. 47].

Враховуючи вищезазначене та підтримуючи наукову думку вітчизняних дослідників Н. Ф. Селівона [11, с. 112] та В. Мамонової [7, с. 230-231], вважаємо, що не варто здійснювати пошук універсального критерію ефективності управління, а необхідно застосовувати декілька критеріїв ефективності системи управління якістю та її контролю у межах публічного управління, використовуючи для вказаного наукові управлінські напрацювання. На думку зарубіжних дослідників, менеджери (управлінці) використовують до

20 критеріїв ефективності (деякі з них, не мають кількісного прояву), з яких 55% – цільові і 45% – системні [4; 1, с. 77]. Таким чином, суб'єкти публічної влади, здійснюючи вплив на суспільні процеси, мають перебувати у постійному процесі удосконалення (в аспекті поглиблення демократичності управління, залучення до цих процесів представників громадянського суспільства тощо). Динаміка здійснення вказаного процесу (його рух) у зазначеному напрямку також може розглядатися, як один із критеріїв комплексної соціальної ефективності органів публічної влади у контексті задоволення громадян якістю та споживчою цінністю отриманої публічної послуги.

За результатами проведеного нами опитування громадської думки респондентів (жителів м. Києва) рівень якості надання публічних послуг комунального спрямування у столиці залишається на досить низькому рівні. Крім того, особливих якісних зрушень щодо змін у наданні публічних послуг протягом останніх років не зазначено. Аналіз інформаційних даних громадського опитування (вибірка репрезентативна), представлений у табл. 1, дозволяє зауважити про недостатній рівень ефективності діяльності столичних органів влади у даному напрямі.

Розглянемо результати громадського опитування. Зокрема, 73% опитаних вказують на існування надмірного бюрократизму, на повільне прийняття та реалізацію рішень, 59% звинувачують державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування у корупції,

Таблиця 1

**Результати опитування громадської думки щодо рівня компетенції органів державного управління та місцевого самоврядування**

<b>Якою мірою Ви погоджуєтеся з нижченаведеними твердженнями: «Органи державного управління та органи місцевого самоврядування»</b>					
	<b>Повністю погоджуюся</b>	<b>Скоріше погоджуюся</b>	<b>Скоріше не погоджуюся</b>	<b>Повністю не погоджуюся</b>	<b>Важко відповісти</b>
представляють інтереси громадян, покладаються у своїй роботі на активність та участь громадян»	4	25	37	21	13
корумповані, пов'язані з великим і сімейним бізнесом	21	38	19	4	18
чекають на вказівки зверху, повільні та бюрократизовані	24	49	11	2	14
знайомі з місцевою специфікою	18	53	12	2	15

Джерело: узагальнено автором за даними проведеного власного опитування (анкетування).

зв'язках із бізнес-структурами та використанні службового становища для реалізації власних ділових інтересів. Більш того, 44% опитаних вважають органи державного управління та місцевого самоврядування некомпетентними та недієздатними у вирішенні справ, потреб та інтересів територіальної громади.

Головною причиною зазначеного, на нашу думку, є відсутність налагодженого внутрішнього контролю (аудиту) у самій сервісно-орієнтованій системі публічного управління, зокрема її суб'єктів, адже ефективність контролю (аудиту) передбачає не лише проведення зовнішнього коригування, але і виконання прямого внутрішнього корпоративного аудиту [4, с. 34-39] усіх можливих показників функціонування окремої ланки при організації суб'єктної орієнтації сучасної системи публічного управління.

Крім зазначеного, нами здійснено оцінку якості надання комунальних послуг за останні п'ять років шляхом анкетування громадян столиці, що свідчить про значні проблеми сервісного спрямування у житлово-комунальній сфері (табл. 2).

Відносно високий показник оцінювання отримали лише послуги газо- та електропостачання (50% і відповідно – 49% респондентів визначили їх високу якість). Якщо мова йде про ступінь надійності постачання води, забезпечення централізованим опаленням, гарячою водою, то понад 70% респондентів зазначили, що їх якість є низькою. Українською актуальною є проблеми щодо погіршення якості питної води, надійності її постачання, а також забезпечення опаленням, які відчули у власній життєдіяльності 37–53% столичних мешканців.

Позитивну динаміку у функціонуванні громадського транспорту (за останні п'ять років)

зазначили 30% респондентів, проте про якість надання вказаної послуги, як незадовільної, вказали 90% киян.

Визначено, що житлово-комунальне господарство столичного регіону – це багатогалузеве об'єднання підприємств та установ, які покликані забезпечувати зростаючі потреби населення у житлі, різного виду та класності житлово-комунальних послугах [7, с. 232]. Для просторового уявлення комплексності житлово-комунального господарства територіальної громади, представленої на рис. 1.

У продовженні розкриття мети дослідження зазначимо, що основною формою результативності розвитку сервісних послуг житлово-комунального комплексу будь-якої одиниці (суб'єкта) адміністративно-територіального чи самоврядного поділу є забезпечення контролю на засадах програмно-планового підходу, що має ґрунтуватися на використанні прогностичних, інформаційно-аналітичних технологій та розробці й впровадженні стратегій, програм та планів розвитку житлово-комунального господарства. Зокрема, інші суб'єкти публічного управління для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у вказаній сфері мають здійснювати моніторинг функціонування житлово-комунальних підприємств з урахуванням наступних аспектів їх діяльності: виробничого, фінансового та організаційного. Моніторинг має проводитися як щодо підприємств комунальної власності, так і частково підприємств приватної власності за допомогою системи індикаторів. Такими індикаторами можуть виступати: загальний обсяг і структура надання послуг; індикатори вико-

Таблиця 2

**Оцінка якості надання комунальних послуг сервісного спрямування у м. Києві**

Сфери надання комунальних послуг	Оцінка якості послуг (% респондентів)		Зміни в якості надання послуг за останні 5 років (% респондентів)		
	висока	низька	знизилася	не змінилася	Підвищилася
Постачання електричної енергії	49	49	25	51	21
Постачання газу	50	45	25	55	14
Надійність постачання води	11	81	37	48	8
Якість питної води	29	66	53	37	5
Забезпечення централізованим опаленням чи паливом	18	77	44	41	15
Забезпеченість гарячою водою	11	70	27	31	25
Громадський транспорт	7	91	29	38	30

Джерело: за матеріалами власних досліджень



Таблиця 3

**Оцінка якості надання публічних соціальних послуг сервісного спрямування у місті Київ (за матеріалами власних досліджень)**

Сфери надання соціальних послуг	Оцінка якості послуг (% респондентів)		Зміни у якості надання послуг за останні 5 років (% респондентів)		
	висока	низька	знизилася	не змінилася	Підвищилася
Охорона здоров'я	10	89	65	26	7
Початкова освіта	43	57	31	45	14
Середня освіта	42	58	32	44	14
Культура	77	23	10	34	56
Фізичне виховання та спорт	39	61	12	43	35

Джерело: за матеріалами власних досліджень



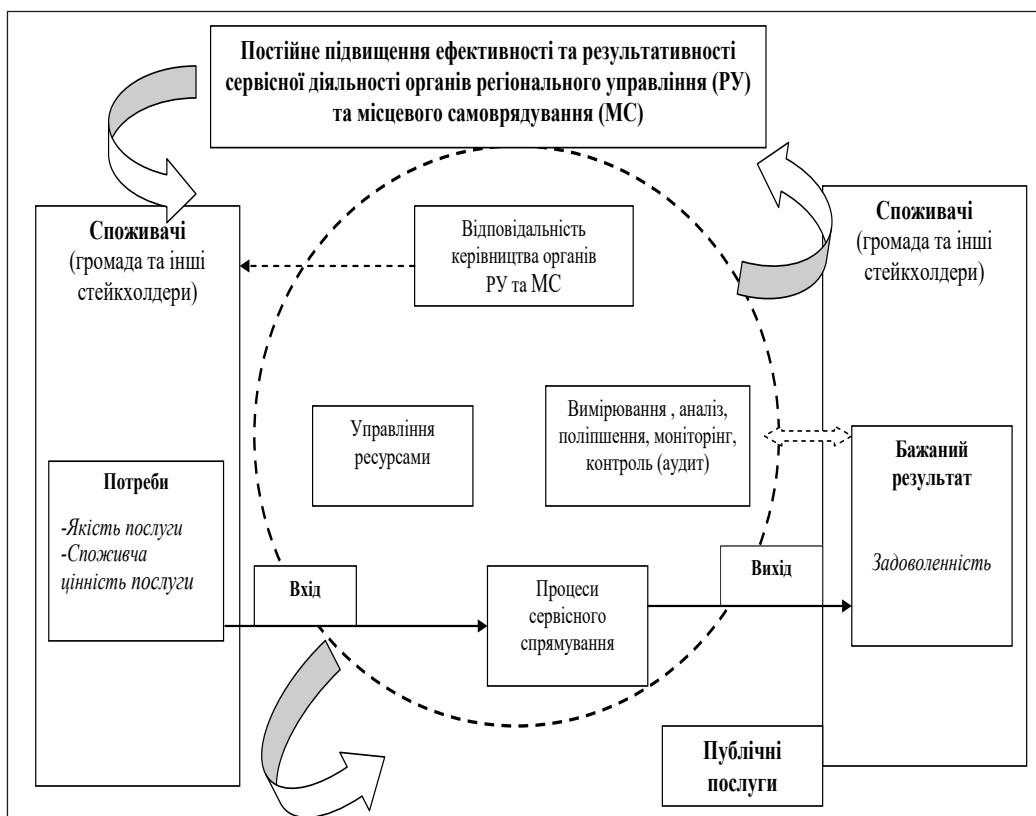
**Рис. 1. Структура житлово-комунального господарства територіальної громади [7; 8]**

ристання ресурсів; собівартість і рентабельність послуг; індикатори якості; індикатори фінансового стану.

Повертаючись до аналізів результатів вищезазначеного проведеного опитування мешканців м. Києва (табл. 3), якість майже усіх публічних послуг сервісного спрямування, окрім культури, респонденти оцінили переважно незадовільно. Зокрема, досить низькі показники щодо якості надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я та у комунальній сфері (89% респондентів, причому 65% зазначають зниження рівня якості надання цих публічних послуг впродовж

останніх п'яти років). Щодо визначення показника якості початкової і середньої освіти, то у цьому розрізі дослідження точка зору респондентів поділилася з деяким тяжінням до низької якості послуг (57-58%) та враженням, що якість надання публічних послуг знизилася (31-32%) або ж не змінилася (44-45%).

Якісні позитивні зміни у сфері фізичного виховання та спорту зазначили 35% респондентів, проте, попри вказане, рівень надання публічних послуг у цій сфері, на думку 61% столичних мешканців, і досі залишається низьким. Цілком виправданим є показник якості надання публічних



**Рис. 2. Моделювання сучасної системи управління якості сервісної діяльності у сфері публічного управління, що будується на процесах (за МС ISO серії 9000:2000)**

*Джерело: узагальнено автором за даними літературних джерел, приведених у наукових роботах [3; 7].*

послуг у сфері культури та розваг (77%) респондентів визначили високий рівень надання послуг у культурній галузі), що очевидно пов'язано із законодавчо визначеним спеціальним статусом м. Києва, як культурної столиці і можливістю розвивати та фінансувати культурні заклади та заходи з альтернативних джерел.

Методика проведеного нами дослідження, визначення особливостей предмету дослідження, може слугувати базою для розробки широкого інструментарію оцінки якості надання публічних послуг і ефективності діяльності органів публічної влади зокрема [1, с. 75]. Враховуючи існування стану невизначеність щодо того, якими ці критерії повинні бути (їх змістовне наповнення, характерні загальні чи специфічні риси), слід залучитися до вивчення зарубіжного досвіду розвинених країн з деліберативною демократією. Імплементация вказаного досвіду сприятиме формуванню транспарентності, прозорості публічних владних відносин, відкритості функціонування всіх суб'єктів системи публічного управління, що призведе до їх продуктивної сервісної діяльності у напрямку відповідності потребам, вимогам та інтересам сучасного суспільства.

Опираючись на вивчення джерельної бази зарубіжного досвіду [2, с. 33; 3. с. 345; 8; 13], важливою передумовою для підвищення якості роботи органів державного управління та місцевого самоврядування, як певних суб'єктів публічного управління, є розробка ефективних механізмів управління розвитком сервісно-орієнтованої держави на кшталт впровадження процесу сертифікації системи управління якості сервісної діяльності. На основі наявного міжнародного досвіду та з урахуванням напрацьованих результатів і рекомендацій вітчизняних науковців у вітчизняній системі публічного управління, цілком можливим є запровадження різноманітного інструментарію: від найбільш розповсюдженого міжнародного стандарту ISO 9001:2000 до власних інноваційних цілей.

Зокрема, впровадження та сертифікація системи управління якості (СУЯ) згідно зі стандартом ISO 9001:2000 у будь-яких установах та організаціях призводить до підвищення ефективності та узгодження їх діяльності, раціональнішого використання ресурсів, визначення фокусу уваги на споживачах і, як наслідок, до підвищення рівня задоволеності споживачів щодо отримання публічної послуги [5]. Впровадження

системи управління якістю на основі міжнародного стандарту ISO 9001:2000 дозволило б, на нашу думку, визначити підходи до побудови сервісно-орієнтованої системи управління якістю функціонування державних та виконавчих органів влади з урахуванням національної та місцевої специфіки щодо законодавства, економіки, суспільних традицій.

Певні здобутки української держави у вказаному напрямі вже існують, так з 2006 р. в Україні діє національний стандарт, ідентичний європейському IWA-4, – ДСТУ-П IWA4:2006: Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 у суб'єктах регіонального управління та місцевого самоврядування. Саме європейський стандарт IWA 4 розроблено з метою забезпечення суб'єктів публічної влади на регіональному (субнаціональному) рівні (тобто для органів публічного управління) у межах країн світового співтовариства за узгодженим підходом до управління якістю [6].

Як підсумок, на нашу думку, варто узагальнити, систематизувати та адаптувати модель сучасної системи управління якістю сервісної діяльності суб'єктів системи публічного управління з метою урахування регіонального суб'єктного паритету надання публічних послуг, що будується на основі процесів (за МС ISO серії 9000:2000), що представлено на рис. 2.

Зазначимо, що виконання настанов міжнародного стандарту ISO 9001:2000 певною мірою спрощується завдяки реалізації моделювання сервісних процесів надання публічних послуг для подальшої розбудови сервісно-орієнтованої держави в умовах суспільних трансформацій. Саме технології моделювання сервісних процесів надання публічних послуг сприяють формуванню сервісної діяльності органів публічної влади у межах її суб'єктно-орієнтованого розвитку, що успішно впроваджується за умов сьогодення у діяльність органів публічної влади.

**Висновки.** Результати дослідження вказують, що створення системи управління якістю (СУЯ) – це складний інноваційний проект, спрямований на підвищення ефективності організації та діяльності органів публічного управління [9; 15] у напрямі розвитку сучасної держави сервісно-орієнтованого типу. Під час розроблення, впровадження та сертифікації систем управління якістю рекомендовано застосовувати сервісний та суб'єктно-орієнтований підходи з урахуванням вимог міжнародного стандарту ISO 10006:2003 «Система управління якістю. Настанови щодо управління якістю у проектах». На основі досвіду, викладеного у працях науковців і практиків [4; 9; 11; 12], з моменту розробки

систем управління якістю публічних послуг за стандартом ДСТУ ISO 9001:2001 необхідно визначити та розробити загальні процедури механізму сервісної діяльності органів публічної влади для підготовки до сертифікації системи управління якістю надання публічних послуг, що є перспективним напрямом подальшого дослідження.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна. Стратегічні пріоритети. 2007. № 2 (3). С. 73–78.
2. Бистряков І.К., Чернюк Л.Г. Економічний простір: аспекти методологічного визначення. К.: РВПС України НАН України, 2010. 56 с.
3. Ващенко О. Взаємовідносини органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій на рівні області, району з питань реалізації делегованих повноважень. Проблеми трансформації територіальної організації влади: збірник матеріалів та документів. К.: Атіка, 2015. С. 340–349.
4. Воронін Ю. Теоретико-методологічні засади контролю в Україні: практика та проблеми. Дзеркало тижня. № 16 (645). 2012. URL: <http://www.dt.ua/1000/1550/56558/>
5. ДСТУ ISO 9001:2001. Системи управління якістю. К.: Держспоживстандарт України, 2001. VII, 23 с.
6. ДСТУ – П IWA 4:2006: Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 у суб'єктах місцевого самоврядування. К.: Держстандарт України, 2006. 58 с.
7. Мамонова В. Діагностика суб'єктно-об'єктних відносин у системі управління територіальним розвитком. Державне управління в Україні: реалії та перспективи: Зб. наук. пр. / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. К.: Вид-во НАДУ, 2005. Вип. 2. С. 229–235.
8. Марчук М.І. Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща. Харків: Слобожанщина, 2014. 20 с.
9. Методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001:2001 в органах виконавчої влади: Додаток 3 до спільного наказу Держспоживстандарту України та Головержслужби України від 31.07.16 № 273/221.
10. Механізми моніторингу, оцінки та підвищення ефективності органів влади і управління. Експертна група АЦ «Академія» з питань адміністративних досліджень / За ред. О. Кужель. К.: Академія, 2015. 50 с.
11. Селивон Н.Ф. Контрольная функция местных советов народных депутатов: сущность и эффективность осуществления. Киев: Аляк, 1978. 206 с.
12. Шаров Ю. Моделювання комплексу потреб територіальної громади і стратегічної відповідальності органу муніципального управління. Вісник УАДУ. 2011. № 4. С. 264–273.
13. Штефан О.І. Досвід впровадження системи управління якістю в Польщі. URL: [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n\\_1\\_2013/doc/3/07.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n_1_2013/doc/3/07.pdf)

## ПЕРЕДОВІ ТЕХНОЛОГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ОГЛЯД ТА ПОЗИЦІЮВАННЯ

### GOVERNANCE HIGH TECHNOLOGIES: REVIEW AND POSITIONING

У статті досліджується необхідність удосконалення підходів щодо забезпечення функціонування та розвитку системи державного управління у сучасних умовах при становленні та розвитку Індустрії 4.0. Оцінено вплив ефективності системи управління на формування та утримання позиції держави у категоріях «центр – периферія». З'ясовано, що готовність системи державного управління України до функціонування у режимі Індустрії 4.0 є недостатньою та потребує модернізації та удосконалення.

**Ключові слова:** система управління, елементи модернізації, удосконалення, стратегія, четверта промислова революція.

В статье рассматривается необходимость усовершенствования подходов обеспечения функционирования и развития системы государственного управления в современных условиях развития Индустрии 4.0. Оценено влияние эффективности системы управления на формирование и удержание позиции государства в категориях «центр – периферия». Готовность

системы государственного управления Украины к функционированию в режиме Индустрии 4.0 недостаточна и требует модернизации и усовершенствования.

**Ключевые слова:** система управления, элементы модернизации, усовершенствование, стратегия, четвертая промышленная революция.

In the article the expediency of modernization of the conceptual basis and methodical maintenance of the government system in formation of the Industry 4.0 is proved. With deep arguments that increase of management system efficiency, their new conceptual maintenance problems, from speed and which quality of the decision the country place in system of world leadership, it positioning in categories "center – periphery" will depend. The analysis of modern trends concerning modernization of the government system is carried out. Processes and technologies of management which answer existing tendencies of modernization are allocated.

**Key words:** Industry 4.0, industrial revolution, modernization, management system, strategy.

УДК 351.91

**Карпенко С.В.**

к. е. н., доцент  
Національна академія державного управління при Президентіві України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Розвиток науки і техніки прямо визначає соціальну реальність у цілому й окремі бізнес-процеси зокрема. У випадку якісного переходу у технологічному розвитку, як наслідок, відбувається становлення систем і процесів нового покоління. Саме так у період розвитку Індустрії 4.0<sup>1</sup> формуються системи управління нового покоління, що впроваджуються як у приватному і корпоративному секторах економіки, так і на рівні управління державою. Підвищення ефективності систем управління, їх нове концептуальне забезпечення є завданнями, від швидкості і якості вирішення яких залежатиме місце країни у системі світового лідерства, її позиціонування у категоріях «центр – периферія».

К. Шваб у роботі «Четверта промислова революція» зазначає, що у ході революції 4.0 новітні технології й універсальні інновації поширюються значно швидше і куди більш масштабно, чим під час її попередниць, що, до речі, ще продовжуються у деяких країнах світу. В очікуванні другої промислової революції знаходиться населення 17% світової території, тому що близько 1,3 млрд. людей все ще не мають доступу до електрики. Приблизно половина населення земної кулі, чи 4 млрд. людей, очікує третю промислову революцію, оскільки більшість з них живуть у країнах, що

розвиваються, де немає доступу до мережі Інтернет [5].

Для того, щоб вчасно ввійти до ряду країн світу, що прогресивно розвиваються, доцільно сформувані концептуальне і методичне забезпечення процесу раннього позиціонування ступеня «лідерства-відставання» країни у модернізації системи державного управління, а також – вжити необхідних заходів щодо здійснення такої модернізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Попри той факт, що наявні безліч робіт, які досліджують ефективність системи державного управління, напрямок, що стосується функціонування в умовах становлення Індустрії 4.0, є недостатньо розробленим. Питання концептуального та методичного забезпечення підвищення ефективності системи державного управління розглянуто у роботах вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких: Р. Абуцакра, Г. Атаманчук, Л. Гордієнко, В. Гошовська, В. Воротін, Т. Гречко, Ю. Ковбасюк, С. Коник, С. Лисовський, А. Мельник, В. Миколаєв, О. Оболенський, С. Романюк, Л. Руденко, С. Хаджирадева, М. Хурі. Спробу зібрати всі сучасні концепції і технології модернізації систем державного управління здійснено у роботі «Ефективний уряд для нового століття» Р. Абуцакри та М. Хурі [4], проблема модернізації детально досліджується фахівцями компанії МакКінзі, що відбивається у публікаціях цієї консалтингової компанії [3].

<sup>1</sup> Індустрія 4.0 – це індексація четвертої промислової революції.



Так, Р. Абучакра та М. Хурі запропонували основну програму адміністративної реформи для країн світу, що включає 20 основних напрямків. Ці напрямки торкаються реформу-

вання ряду процесів управління і потребують застосування різноманітних сучасних технологій управління, перелік яких приведений у табл. 1.

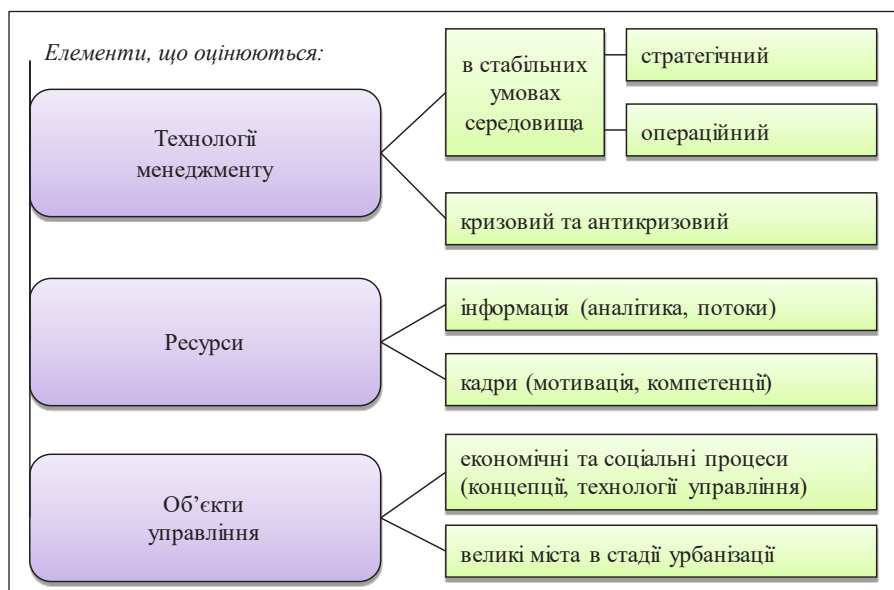
Таблиця 1

**Програма перетворень для ефективного уряду**

<b>№ п/п</b>	<b>Напрямок перетворень (згідно з Р. Абучакри та М. Хурі [4])</b>	<b>Процес управління</b>	<b>Технології управління</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1	Стимулювати мислення про майбутнє, використовуючи сканування горизонту, сценарне планування і розробку варіантів майбутнього для підвищення якості розробки політики і управління ризиками.	Стратегічне цілепокладання	Сканування горизонту, сценарне планування, Управління ризиками
2	Оптимізувати роботу з великими обсягами різноманітної інформації й аналітичними ресурсами, використовуючи для цього технологію bigdata.	Управління інформаційними потоками	Технологія bigdata
3	Чітко сформулювати майбутній напрямок роботи уряду у формі стратегічного бачення і/чи довгострокових політичних цілей.	Стратегічне цілепокладання	Технологія Форсайт
4	Розвивати і модернізувати відповідні інститути, що забезпечують реалізацію довгострокового стратегічного бачення і поставлених цілей (наприклад, створювати гібридні інститути, в яких використовуються поєднання моделей державного і приватного управління).	Управління соціальними й економічними процесами	Державно-приватне партнерство
5	Перетворювати бачення і довгострокові цілі в ефективні стратегії, рішення і плани.	Стратегічне планування	Технології стратегічного планування
6	Організувати єдиний горизонтальний процес вироблення політики, що забезпечує взаємозв'язок між установами і зацікавленими сторонами, а також відповідний контроль і зворотний зв'язок.	Реалізація стратегії	Процесне управління
7	Вивчати нові області поведінкової економіки і соціальної психології з метою вироблення нових і більш точних методів впливу на поведінку людей.	Управління соціальними й економічними процесами	Технології поведінкової економіки
8	Застосовувати «розумне» регулювання, впроваджуючи емпіричну оцінку регулюючого впливу різних політик і практикуючи регулярний систематичний перегляд регулювання у рамках централізованих реформ.	Оперативне управління	Система управління зі зворотним зв'язком
9	Створювати і впроваджувати гнучкий і надійний механізм надання послуг за допомогою відповідального управління, мережних структур, раціоналізованих процесів і безпечної інфраструктури – зокрема, у кіберпросторі.	Оперативне управління (оргструктура та принципи функціонування)	Мережні взаємодії, кібербезпека
10	Надавати інноваційні, персоналізовані державні послуги саме тим, у той час і у тій формі, в якій вони необхідні. Використовувати для цього передові технології та нові моделі, такі як партнерство, спільні підприємства, спільне проектування і спільна розробка.	Управління інноваційними процесами в економіці	Державно-приватне партнерство

1	2	3	4
11	Залучати, розвивати і підтримувати талановитих співробітників, переглядати способи їх преміювання і мотивації для забезпечення їхнього цілеспрямованого професійного розвитку, утримання на робочому місці і планування їхньої кар'єри.	Управління кадрами	Персоналізована система мотивації
12	Сформувати покоління активних державних службовців, які володіють компетенціями, що відповідають вимогам нового століття (наприклад, що володіють методами обробки даних, впровадження інновацій, сценарного планування й забезпечення кібербезпеки), і використовувати їх досвід в органах державної влади.	Управління кадрами	Формування компетенцій Індустрії 4.0
13	Активно взаємодіяти з громадянами, що користуються цифровими технологіями, і зацікавленими компаніями, передбачати і задовольняти їх потреби.	Управління соціальними й економічними процесами	Технології сучасних комунікацій
14	Співробітничати з третім сектором, щоб забезпечити більш ефективне надання державних послуг і соціальні рішення, що відповідають потребам місцевих суспільств.	Управління соціальними й економічними процесами	Технології співробітництва
15	Підтримувати екологічно стійкий розвиток, сприяти рівності і залученості у громадське життя різних шарів населення. Починати для цього необхідні політичні заходи, використовувати методи державного регулювання, ініціювати поширення зразкових ініціатив, експериментувати з інноваціями і створювати відповідні можливості	Управління соціальними й економічними процесами з урахуванням принципів стійкого розвитку	Технології забезпечення стійкого розвитку
16	Стимулювати розвиток розумних і стійких міст як центрів економічного зростання, сформувати відповідальне й ефективне управління містами, спрямоване на створення і контроль нових стійких екосистем	Управління великими містами	Сучасні технології урбаністики
17	Створювати, підтримувати і розвивати національний потенціал для підготовки до надзвичайних ситуацій, до захисту від них, ліквідації їх наслідків і відновленню після них на основі єдиного, централізованого, всеохоплюючого підходу до ризиків.	Антикризове управління та кризовий менеджмент	Технології управління ризиками,
<b>Громадська безпека й оборона</b>			
18	Сприяти зміцненню стійкості до зовнішніх впливів шляхом посилення готовності на всіх рівнях, забезпечення безпеки ключової інфраструктури, безперебійного надання життєво важливих послуг і співробітництва з громадськістю і бізнесом для скоординованої відповіді у випадку надзвичайних ситуацій.	Антикризове управління та кризовий менеджмент	Технології управління у надзвичайних ситуаціях
19	Розробити більш широке визначення національного добробуту, щоб доповнити наявні економічні, соціальні й екологічні показники.	Концептуально-аналітична діяльність	Формування систем оцінки
20	Переглянути роль уряду і його вплив на суспільний прогрес.	Концептуально-аналітична діяльність	Формування систем оцінки

Джерело: складено автором на основі [4]



**Рис. 1. Комплекс елементів для реалізації оцінки «лідерства-відставання» країни у модернізації системи державного управління**

Джерело: складено автором

Представлені положення є орієнтиром для розробки системи оцінки «лідерства/відставання» країни у модернізації системи державного управління.

**Метою дослідження** є формування системи оцінки і позиціонування України у термінах «лідерства-відставання» країни у модернізації системи державного управління згідно з тенденціями становлення четвертої промислової революції.

**Виклад основного матеріалу.** Комплекс елементів, стан яких характеризує рівень підготовки системи/ органу державного управління до функціонування у режимі Індустрії 4.0, представлений на рис. 1.

Можна виділити три базових елементи оцінки: технології менеджменту, ресурси системи менеджменту і об'єкти управління.

**Технології менеджменту.** У період становлення четвертої промислової революції відбувається неминуча модернізація технологій управління, що відбивається як у стабільних умовах середовища, так і у кризових умовах. Важливого значення набуває впровадження технології форсайту як довгострокового бачення місця держави у майбутньому світоустрої, сценарного планування, наявності інтегральної системи управління ризиками і поведінки у надзвичайних ситуаціях. Оперативне управління здійснюється із застосуванням системи процесного менеджменту на принципах еджайл (*agile*), що відрізняється підвищеним рівнем гнучкості

й адаптивності у порівнянні із системами попереднього покоління.

Згідно з визначенням К. Шваба, уряди в їх нинішньому вигляді будуть змушені мінятися, оскільки їх центральна роль у проведенні політики буде все більше зменшуватися у зв'язку зі зростанням конкуренції, а також перерозподілом і децентралізацією влади, що стали можливі завдяки новим технологіям. Усе частіше уряди будуть розглядатися як центри по обслуговуванню населення, оцінювані по їх здатності поставляти розширену форму послуг найбільш ефективним і індивідуалізованим способом. Урешті-решт, саме здатність урядів адаптуватися зіграє визначальну роль в їх виживанні. Якщо вони приймають світ, в якому відбуваються дизруптивні зміни, вплив яких зростає експоненційно, і якщо вони встановлюють для своїх структур ті рівні прозорості й ефективності, що можуть допомогти їм зберегти свою конкурентоспроможність, то вони витримують цей іспит. Проте, уряди у будь-якому випадку будуть цілком трансформовані у більш економічні і більш ефективні структури влади. І все це відбудеться у контексті нових і конкуруючих силових структур [5].

**Ресурси.** Основні ресурси системи менеджменту, що радикально модернізуються у період становлення Індустрії 4.0, – це інформація і кадри.

К. Шваб зазначає, що у Світі, де основні державні функції, соціальна комунікація й особиста інформація мігрують на цифрові

платформи, уряди у співробітництві із бізнесом і громадянським суспільством повинні установити правила, системи балансів і противаг, що будуть підтримувати дотримання законів, справедливість, конкурентоздатність, інклюзивність інтелектуальних ресурсів, безпеку і надійність [5].

В управлінні інформаційними ресурсами з'являються нові можливості акумулювання інформації і управління потоками, а також – у формуванні нових концептуально-аналітичних підходів в умовах наявності великих масивів даних, доступних у режимі реального часу. Процес управління, таким чином, трансформується у режим з більш високою частотою зворотного зв'язку. Проте, формування адекватного управлінського впливу визначається наявністю технологій не тільки акумулювання, а й швидкісної аналітичної обробки даних.

Що стосується ресурсу «кадри», то нові сучасні технології надають можливість для розвитку компетенцій у режимі безперервної освіти, а також застосування нових технологій поведінкових наук для впровадження систем мотивації нового покоління, розрахованих на управління людьми, що здійснюють переважно творчу діяльність. Такі системи передбачають досягнення високого рівня самомотивації персоналу і потребують більш тонких психологічних підходів до підбору, добору і розміщенню кадрів.

*Об'єкти управління.* Серед об'єктів управління системи державного управління, які потребують концептуального переосмислення управлінського впливу і нових методичних підходів, доцільно виділити економічні і соціальні процеси (чи процеси економічного і соціального розвитку), а також – міста як територіальні об'єкти, що швидко трансформуються внаслідок глобальної тенденції до урбанізації. Стосовно цих об'єктів актуальним є впровадження концепції стійкого розвитку (на принципах коеволюції природи та суспільства), концепції стимулювання інноваційної творчої активності. Для реалізації зазначених концепцій доцільно застосовувати сучасні технології соціального інжинірингу, у тому числі – поведінкової економіки і гейміфікації, що стимулюють соціальні системи до конструктивного прогресивного розвитку. Важливість технологій соціального інжинірингу полягає у неможливості здійснення авторитарних підходів і жорсткого адміністрування в умовах швидко мінливого середовища, що визначає необхідність застосування методів, спрямованих не на формування зовнішніх норм, правил і обмежень, а на створення внутрішніх мотиваційних стимулів до певних видів поведінки, які

передбачають творчу активність. Що стосується міських утворень, то облаштованість міського середовища також потребує урахування принципів стійкого розвитку, а також ряду технологій від логістичних до управління потоками даних у режимі реального часу.

Опис якості (рівня готовності) визначених елементів здійснюється за допомогою ряду показників методом експертної оцінки. Як приклад, заповнений бланк оцінки рівня готовності системи управління /органу державної влади до функціонування на рівні Індустрії 4.0 у період становлення четвертої промислової революції представлений у табл. 2.

Доцільно здійснювати оцінку елементів у два етапи: 1) оцінку присутності в елементі заданої характеристики; 2) рівень якості характеристики елемента.

Проведення оцінки дозволить відобразити профіль країни за ступенем «лідерства/відставання» у модернізації системи державного управління (СДУ).

Крім викладеного, важливо враховувати міжнародні індекси – електронного уряду, технологічної готовності й інновацій Індексу глобальної конкурентоспроможності.

Як приклад наведемо оцінку «лідерства/відставання» у модернізації СДУ України згідно наявних документів, законодавчих норм та міжнародних порівняльних індексів.

*Технології менеджменту.* Згідно з чинним законодавством в Україні нормативно закріплено застосування концепцій та методів сценарного планування, стратегічного цілепокладання та функціонує системи управління ризиками. Проте ці системи характеризуються використанням переважно технологій попереднього покоління і тому потребують модернізації. Не представлені у наборі технологій стратегічного та операційного менеджменту більшості органів державного управління технологій форсайту та процесного управління гнучкого типу.

*Ресурси.* В управлінні інформаційними ресурсами органів державної влади в Україні недостатньо використовується технологія bigdata. Проте достатньо розвиненими є технології електронного урядування.

Так, в Індексі Електронної участі (E-Participation Index, EPI) [2] Україна зробила великий стрибок з 77 місця у 2014 р. до 32 у 2016 р. Значення індексу – 0,7458 за даними 2016 р., згідно з яким Україна знаходиться у першій групі країн з дуже високим рівнем онлайн-сервісного обслуговування. За стадіями надання онлайн-послуг профіль України виглядає наступним чином:

перша стадія (електронні послуги) – 76,5%;  
друга стадія (електронні взаємодії) – 84,2%;



**Заповнений бланк оцінки «лідерства/відставання» у модернізації СДУ  
(приклад експертної оцінки для України, 2017)**

Характеристики елемента	Оцінка наявності		Оцінка якості (1-5 балів)
	у наявності	відсутній	
<i>Технології менеджменту</i>			
Сценарне планування	+		3 бали, потребує модернізації
Система Форсайт		-	-
Стратегічне планування	+		3 бали, потребує модернізації
Процесне управління		-	-
Інтегральна система управління ризиками (у т.ч. реакції у надзвичайних ситуаціях)	+		3 бали, потребує модернізації
<b>Ресурси</b>			
Інформація			
результуючі індикатори ефективності (індекс щастя, якість життя)	+		2 бали, стадія впровадження
технології bigdata та аналітика		-	-
технології й інновації (згідно індексу глобальної конкурентоспроможності)	+		3 бали, розвиток інфраструктури
електронний уряд	+		4 бали, розвиток технологій третьої стадії
оцифрування послуг органів державної влади	+		2 бали, розробка системи «цифровий за замовчуванням», податкові потоки
<i>Кадри</i>			
Мотивація (поведінкові технології)		-	-
Компетенції (система безперервної освіти, дистанційне навчання)	+		3 бали, існує система безперервного навчання держслужбовців, проте компетенції, що надаються недостатньо відповідають вимогам Індустрії 4.0
<i>Об'єкти управління</i>			
Система управління стійким розвитком (відображення принципів, упровадження технологій – моніторингу ключових показників, запобігання і скорочення розривів)	+		2 бали, принципи відображені у стратегічних документах, здійснюється моніторинг показників, реакція ускладнена
Система інноваційного стимулювання на принципах державно-приватного партнерства	+		2 бали, існує законодавче забезпечення, недостатня інституційна привабливість
Соціальний інжиніринг (у т. ч. технології поведінкової економіки гейміфікація)		-	-
Технології урбаністики (стійкий розвиток міського простору)	+		1 бал, загострення транспортних та екологічних проблем великих міст
Загальна оцінка готовності:	28 балів з 80 (або 35%)		

Джерело: складено автором на основі вторинної інформації.

третя стадія (участь у прийнятті рішень) – 42,9% [2].

При цьому індекс Електронного урядування залишається невисоким. У рейтингу 2016 р. Україна посідає 62 місце зі значенням EGDІ – 0,6076. За компонентів індексу: онлайн послуги – 0,5870; телекомунікаційна інфраструктура – 0,3968; людський капітал – 0,8390 [2].

На момент проведення аналізу в Україні реалізується розробка технології «цифровий за замовченням», яка сприятиме оцифруванню процесу надання державних послуг. Зокрема, агентство електронного управління України разом з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЕБРР) приступили до підготовки нормативно-правової бази, покликаної сприяти розвитку технології блокчейн і криптовалютної індустрії. В основу законопроекту ляжуть наступні ключові ідеї:

– впровадження технології блокчейн і створення цілісної екосистеми для всіх додатків на її основі;

– принцип «цифровий за замовченням» (digital by default) щодо державних послуг і процесів, покликаний активізувати перехід державних сервісів в електронну форму;

– стимулювання державно-приватного партнерства у сфері eGov [1].

Що стосується ресурсу кадрів, то в Україні існує система безперервного навчання держслужбовців, проте компетенції, що надаються недостатньо відповідають вимогам Індустрії 4.0. Крім того, у системі мотивації держслужбовців не використовуються сучасні поведінкові технології, спрямовані на реалізацію управлінням кар'єрного зростання.

**Об'єкти управління.** В Україні законодавчо закріплена реалізація принципів управління стійким розвитком та система державно-приватного партнерства. Проте, рівень впровадження технологій, що дозволяють реалізувати визначені концепції, достатньо низький, що обумовлено інституційною недостатністю функціонування системи державного управління. В управлінні економічними та соціальними процесами не використовуються технології соціального інжинірингу (у т.ч. технології поведінкової економіки гейміфікації).

Урбаністичні процеси, що спостерігаються у великих містах країни, також відзначаються недостатнім рівнем технологічного забезпечення. Транспортні та екологічні проблеми

великих міст України вирішуються неефективно, частіше ці проблеми переходять у розряд надзвичайних ситуацій.

**Висновки.** Таким чином, здійснене тестове оцінювання «лідерства/відставання» у модернізації системи державного управління в Україні станом на 2017 р. виявило 35% готовності до функціонування у режимі Індустрії 4.0. Потребують особливої уваги процеси управління кадрами у системі державної служби, а також – управління великими містами у період урбанізації. Систему стратегічного цілепокладання доцільно доповнити шляхом застосування технології Форсайту, а оперативного – шляхом впровадження гнучкої сучасної версії процесного управління. Особливої уваги потребують технології управління інформаційними потоками, які включають як концептуально-аналітичну складову, так і питання кібербезпеки.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Gov Агентство Украины и ЕБРР разработают нормативно-правовую базу для блокчейна. URL: <https://forklog.com/egov-agentstvo-ukrainy-i-ebrr-razrabotayut-normativno-pravovuyu-bazu-dlya-blokchejna>.
2. E-ParticipationIndex. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/About/Overview/E-Participation>.
3. Government productivity unlocking the \$3.5 trillion opportunity: McKinsey discussion paper, APRIL 2017. 160 p.
4. Абуцакра Р., Хури М. Эффективное правительство для нового века. М.: Олимп-Бизнес, 2016. 256 с.
5. Шваб К. Четвертая промышленная революция (TopBusinessAwards). М.: Эксмо, 2016. 138 с.
6. Карпенко С.В., Карл Х. Цайнінгер, Пішеніна Т.І., Бондарева Л.І. та ін. Сучасні тенденції інноваційного забезпечення менеджменту в Україні: монографія / за науковим керівництвом д-ра екон. наук Л.Ф. Романенко. К.: Університет Україна, 2011. 148 с.
7. Карпенко С.В. Моніторинг як інструмент інноваційного розвитку держави. НТІ №4, 2013. С. 14-17.
8. Карпенко О.А. Формування державної кадрової політики з урахуванням сучасних умов ризикового розвитку. Формування ринкових відносин в Україні. К.: НДЕІ Мінекономіки України, 2008. № 2. С. 25-34.
9. Друкер Питер Ф. Задачи менеджмента в XXI веке: пер. с англ. СПб: Вильямс, 2002. 272 с.
10. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения: пер. с англ. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2003. 288 с.

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

### TRENDS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

У статті визначено тенденції розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) у міжнародній та українській практиці. Партнерські відносини між державним і приватним секторами широко використовуються урядами усього світу для надання інфраструктурних державних послуг. Беручи до уваги місцеві бюджетні обмеження, значну роботу, пов'язану з підвищенням якості державних послуг, доцільно використовувати потенціал ДПП. Попри переваги та їх ефективність, кількість вітчизняних ДПП в інфраструктурних проектах недостатня. Проблема викликана недосконалістю законодавства, що регулює формування і функціонування інфраструктури та державно-приватного партнерства, відсутністю інвесторів і обмежене фінансування.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, державні послуги, механізми, інфраструктура, проект.

В статье определены тенденции развития государственно-частного партнерства в международной и украинской практике. Партнерские отношения между государственным и частным секторами широко используются правительствами всего мира для предоставления инфраструктурных государственных услуг. Принимая во внимание местные бюджетные ограничения, значительную работу, связанную с

повышением качества государственных услуг, целесообразно использовать потенциал ГЧП. Несмотря на преимущества и их эффективность, количество отечественных ГЧП в инфраструктурных проектах недостаточно. Проблема вызвана несовершенством законодательства, регулирующего формирование и функционирование инфраструктуры и государственно-частного партнерства, отсутствием инвесторов и ограниченным финансированием.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, государственные услуги, механизмы, инфраструктура, проект.

In article the trends of public-private partnership (PPP) in international and Ukrainian practice. Public-private partnerships have been widely used by governments across the globe to provide infrastructure based public services. Taking into account the local budgetary limitations, a significant amount of work related to improving the quality of public services, it is expedient to use the potential of the PPP. Despite the advantages and their effectiveness, a number of domestic PPP in infrastructure projects are scarce. The problem is caused by imperfection of the legislation that regulates the formation and activities of infrastructure and public-private partnership, lack of investors and limited of financing.

**Key words:** public-private partnership, public services, mechanisms, infrastructure, project.

УДК 0351

**Круглов В.В.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри менеджменту  
та публічного адміністрування  
Харківський національний університет  
будівництва та архітектури

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Розвиток сучасної економіки, посилення інноваційних чинників у виробництві, зростаючі потреби соціальної сфери актуалізують проблему пошуку нових відносин між державою та приватними господарючими суб'єктами. Наявні моделі співпраці різних форм власності, які реалізовані у світі механізмами державно-приватного партнерства (далі – ДПП), дають позитивний приклад реалізації суспільно важливих проектів у різних сферах господарської діяльності.

Протягом останніх 20 років партнерські відносини між державним і приватним секторами стали частиною основного політичного підходу до вирішення безлічі завдань фінансування, управління та надання державних послуг [1]. Шляхом державно-приватного партнерства реалізуються масштабні суспільно важливі проекти у сфері транспорту, енергетики, житлово-комунального господарства, медицини, освіти. Україна також має значні потреби у розвитку інфраструктурних проектів, але для розширення співпраці з приватним власником необхідні дії щодо покращення інвестиційного клімату та підвищення конкурентоспроможності країни, що передбачає удосконалення адміністративних

та правових механізмів державного управління розвитком ДПП.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання реалізації проектів ДПП досліджували у своїх працях С. Грив, В. Девіс, П. Едвардс, Дж. Ходж та інші. Попри наукові напрацювання, є необхідність розгляду тенденцій реалізації проектів державно-приватного партнерства у світі та особливостей розвитку ДПП в Україні.

**Метою статті** є аналіз світових тенденцій застосування ДПП та формування рекомендацій по застосуванню сучасних механізмів реалізації інфраструктурних проектів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Хоча державно-приватне партнерство сприймається як сучасне явище, до появи у XX столітті централізовано керованих економік кордони між державним і приватним часто були нечіткими і підприємства різних галузей поєднували державні та приватні інтереси протягом багатьох століть [2]. Наявні ДПП розглядаються як результат неоліберальних економічних і політичних тенденцій, які стали популярними на початку 1980-х років, коли держава звужує власний монополізм [3] та зростає впевненість у приватному секторі за допомогою реформ, направлених на забезпечення економічного процвітання та соціальних цінностей [4].

Подальші підходи були реалізовані у вигляді ініціативи приватного фінансування (PFI), започаткованого у Великобританії у 1992 році для стимулювання розвитку послуг шляхом використання приватних інвестицій [5]. Моделі приватного фінансування, проектування і будівництва об'єктів, згідно з довгостроковими угодами, стають центральною частиною розширення державних послуг у сфері розвитку транспорту, охорони здоров'я, освіти [6]. У даний час ДПП широко застосовуються у країнах, що розвиваються, і розглядаються як важливе джерело інвестицій, ключовий шлях до національного розвитку та реформування державного сектору [7, с. 461].

За даними Світового Банку [8], у 2017 році приватні інвестиції в енергетику, транспорт, інфраструктуру інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) і водну інфраструктуру у країнах з низьким і середнім рівнем доходів (EMDEs) склали 93,3 млрд дол. США по 304 проектах. Кількість проектів ДПП та суму інвестицій у країнах EMDEs протягом 2008-2017 рр. представлено на рис. 1.

У 2017 р. Східна Азія та Тихоокеанський регіон мали найвищий рівень інвестицій, у той час як Латинська Америка, Карибський басейн і країни півдня Африки залучили найменшу кількість інвестицій за останні 10 років. З 197 проектів із виробництва електроенергії 173 стосувалися поновлюваних джерел енергії, що складає 61% від загального обсягу інвестицій у виробництво електроенергії. Найвищий рівень інвестицій у 2017 році був у Китаю (17,5 млрд дол. США, 73 проекти); Індонезії (15,4 млрд дол. США, 11 проектів); Мексиці (8,6 млрд дол. США, 20 проектів). У 2017 році енергетичний сектор (56% від загального обсягу інвестицій) випереджав інші сектори у залученні інвестицій приватного сектору (51,9 млрд дол. США інвестовані у 203 проекти). У транспортний сектор залучено 36,5 млрд дол. США, або 39% від загального обсягу інвестицій. Загальну кількість проектів ДПП та суму інвестицій за сферами реалізації у країнах EMDEs представлено на рис. 2 [9].

Згідно з [10], до 2030 р. загальні потреби в інфраструктурних інвестиціях

для транспорту, виробництва, передачі і розподілу електроенергії, водопостачання та телекомунікацій складуть не менше 71 трлн дол. США. Це становить 3,5% від річного світового ВВП з 2007 по 2030 р. Крім потреб в економічній інфраструктурі, також існує потреба у збільшенні соціальної інфраструктури, що включає соціальні послуги: школи, університети, лікарні, в'язниці та житлове будівництво [11, с. 25]. В Європі витрати на соціальну інфраструктуру складають від 10 до 18 млрд євро на рік [12]. На частку ДПП доводиться до 15% щорічних державних капітальних витрат у світі [11].

На основі даних Державної служби статистики України, обсяг прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку України за 2010-2017 рр. представлено на рис. 3. Станом на 01.04.2018 р. основними країнами-інвесторами в економіці України (у % до підсумку) були: Кіпр – 28,1%, Нідерланди – 20,6%, Велика Британія – 6,1%, Німеччина – 5,5%, Швейцарія – 4,7%. Інвестиції переважно спрямовувались (у % до підсумку) у галузі: промисловість – 33,6%, торгівля та ремонт автотранспортних засобів – 15,6% [13].

У січні-березні 2018 р. підприємства та організації в Україні освоїли 89 млрд грн капітальних інвестицій за рахунок усіх джерел фінансування, що на 37,4% перевищило обсяг капітальних інвестицій у відповідному періоді 2017 р. Переважну частку капітальних інвестицій (91,6% загального обсягу) освоєно у матеріальні активи, з яких у будівлі та споруди – 38,2% усіх інвестицій, у машини, обладнання та інвентар і транспортні засоби – 49,3%. У структурі капітальних інвестицій за джерелами

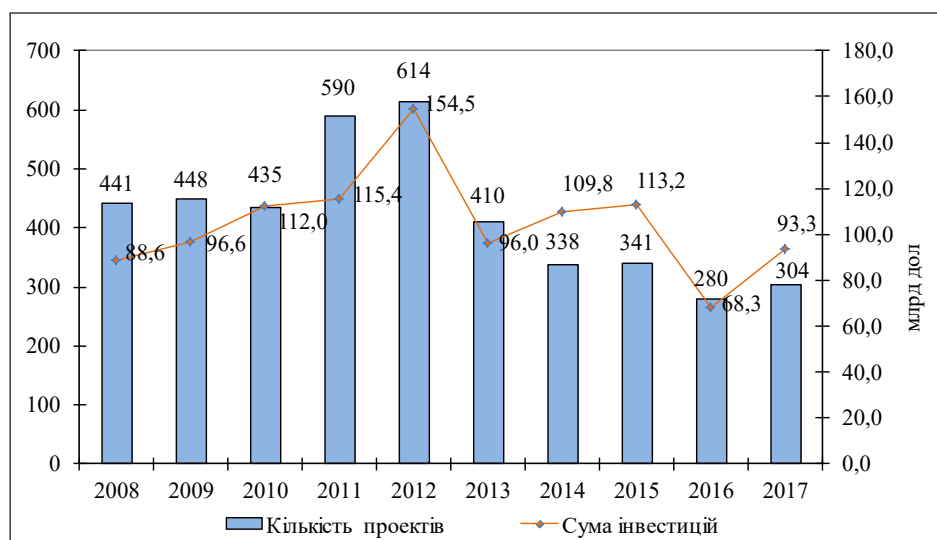


Рис. 1. Кількість проектів ДПП та сума інвестицій у країнах EMDEs, 2008-2017 рр.

Джерело: складено автором на основі [8]



фінансування за січень-березень 2018 року (у % до загального обсягу) головним джерелом залишається: власні кошти підприємств і організацій – 76,2%, кредити банків та інші позики – 8,4%, кошти населення – 8,2%, кошти державного та місцевих бюджетів – 4,2%, інші джерела фінансування – 2,7%, кошти іноземних інвесторів – 0,3%. Найбільша частка капітальних інвестицій (31,9 млрд грн, або 35,9%) освоєна на підприємствах промисловості, де обсяги у січні-березні 2018 р. зросли на 46,3% у порівнянні з відповідним періодом попереднього року [14].

Можна зазначити, що Україна є інвестиційно привабливою країною, але потрібні значні зусилля щодо покращення окремих показників, які визначають конкурентні чинники держави, надійність ведення бізнесу, податкову та кредитну політику. Поступово деякі позитивні зрушення відбуваються, зміцнюючи позиції України у світових рейтингах. У рейтингу Doing Business 2018 [15] Україна посіла 76 позицію зі 190 країн світу, піднявшись на 4 позиції. Найбільші зміни в Україні відбулися у складових компонентах рейтингу: «одержання дозволів на будівництво» (35-те місце); «сплата податків» (43-те місце). У щорічному рейтингу Глобального індексу конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Report 2017-2018) Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum) Україна отримала 81 місце (зі 137 країн), покращивши свої результати відносно показників минулого рейтингу (85 місце зі 138 країн) [16, с. 296].

Станом на 01.01.2018 р., шляхом державно-приватного партнерства в Україні реалізуються 182 проекти. Переважно угоди реалізуються у наступних сферах господарської

діяльності: 116 договорів щодо діяльності по обробленню відходів (64,7% від загальної кількості); 39 договорів у сфері водопостачання та водовідведення (21,4% від загальної кількості); 10 договорів сфери теплопостачання (5,5% від загальної кількості). Найбільшу кількість договорів на основі державно-приватного партнерства укладено у Полтавській (114 договорів), Миколаївській (15 договорів), Київській (13 договорів) областях [17].

Як видно з приведених даних, в Україні переважним чином реалізуються проекти ДПП у сфері оброблення відходів, на відміну від тренду країн EMDEs (сфера виробництва електроенергії). Що стосується сфери водопостачання та водовідведення, вона є другим за кількістю проектів важливим напрямом як у країнах EMDEs, так і в Україні. На жаль, рівень інвестицій в інфраструктурні проекти на території нашої держави не відповідає необхідним потребам, особливо це стосується низького відсотка коштів, що залучені від іноземних інвесторів.

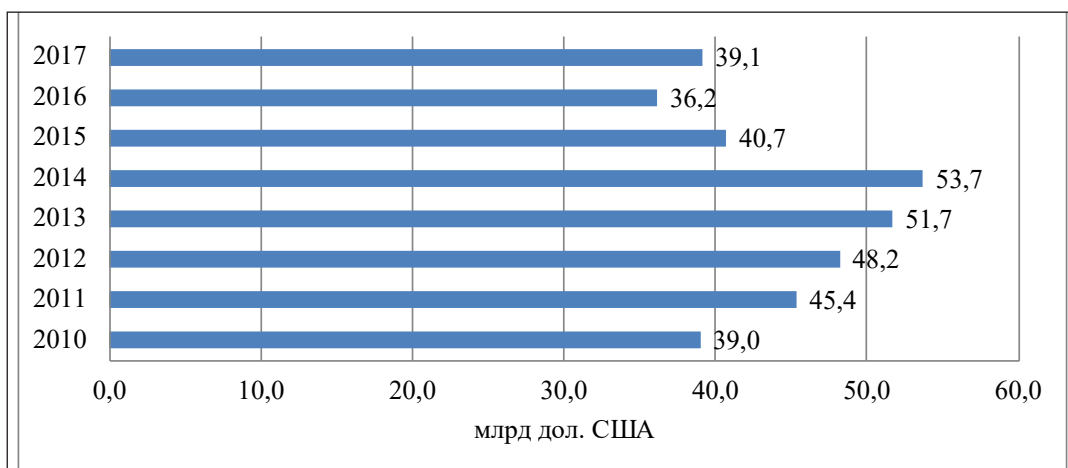
**Висновки.** Отже, можна зазначити, що світовий досвід демонструє значні обсяги реалізації інфраструктурних проектів шляхом використання механізмів державно-приватного партнерства у сферах електричних мереж, водопостачання та водовідведення, автошляхових та залізничних мереж, інфраструктури інформаційно-комунікативних технологій. Потреби у залученні інвестицій у соціально важливі проекти у найближчі роки будуть зростати. Україна має зосередитися на розвитку проектів ДПП у сфері відновлювальних джерел енергії, транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства. На цьому

шляху необхідним залишається формування державної політики, направленої на поліпшення інвестиційного клімату, забезпечення прав інвесторів; спрощення роботи державних органів з потенційними інвесторами шляхом впровадження принципу «єдиного вікна» та розширення можливостей електронного врядування у сфері реалізації проектів ДПП; впровадження пільгових інструментів стимулювання інвесторів (пільгові ставки ввізного мита); використання у розбудові інфраструктури міжнародного досвіду реалізації проектів ДПП; використання державного маркетингу як інструменту просування інвестиційної привабливості країни.



**Рис. 2. Загальна кількість проектів ДПП та сума інвестицій за сферами реалізації у країнах EMDEs**

Джерело: складено автором на основі [8]



**Рис. 3. Обсяг прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку України за 2010-2017 рр.**

*Джерело: складено автором на основі [14].*

**ЛІТЕРАТУРА:**

- Hodge G.A., Greve C., Boardman A.E. International handbook on public-private partnership. MA: Edward Elgar Publishing, 2010. 656 p.
- Wettenhall R. Mixes and partnership through time. International handbook on public-private partnership. MA: Edward Elgar Publishing, 2010. P. 17–42.
- Davies W. The limits of neoliberalism, authority sovereignty and the logic of competition. London: Sage, 2014. 240 p.
- Palley T.I. From Keynesianism to neoliberalism: Shining paradigms in economics. Neoliberalism: a critical reader. London: Pluto Press, 2005. P. 20–29.
- Broadbent J., Gill J., Laughlin R. Evaluating the private finance initiative in the National Health Service in the UK. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 2003. № 16 (3). P. 422–445.
- Edwards P., Shaoul J. Partnerships: For better, for worse? Accounting, Auditing & Accountability Journal. 2003. № 16 (3). P. 397–421.
- Bishop S. Public-Private Partnerships in Health Care. The Oxford Handbook of Health Care Management. 2016. P. 459–480.
- Private Participation in Infrastructure Database URL: <https://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=&region=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true>.

- Private Participation in Infrastructure (PPI) annual report, 2017. World Bank Group, 2017. 20 p.
- Fostering investment in infrastructure. OECD, 2015. 57 p.
- Iossa E. Public private partnerships in Europe for building and managing public infrastructures: an economic perspective. Annals of Public and Cooperative Economics. 2018. №89 (1). P. 25–48.
- Social infrastructure investment: A European focus – June 2015. URL: <http://www.preqin.com/blog/0/11611/social-infrastructure>.
- Економічна статистика. Зовнішньоекономічна діяльність. Сайт Державної служби статистики України. URL: [http://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/zed.htm](http://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/zed.htm).
- Комплексні статистичні публікації. Сайт Державної служби статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm).
- Doing Business 2018. World Bank Group, 2018. 304 p.
- The Global Competitiveness Report 2017-2018. World Economic Forum, 2017. 380 p.
- Довідка щодо результатів здійснення ДПП (2017 рік). Сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>.

## ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ТЕХНОЛОГІЙ МАЙБУТНЬОЇ ДЕРЖАВИ У ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНОМУ ГЛОБАЛЬНОМУ ПРОСТОРИ

### INFORMATION SECURITY OF TECHNOLOGIES OF THE FUTURE STATE IN THE GLOBAL SPACE OF THE FUTURE

*У статті здійснено аналіз інформаційної безпеки та загрози нових технологій у високотехнологічному просторі майбутнього в інформаційній сфері, яка має особливе значення для України і розвиток якої орієнтовано на комплексну інтеграцію у світове співтовариство, що неможливе без урахування інформаційного чинника. Це потребує замислення над перспективами розвитку інформаційного суспільства в Україні, для чого передусім необхідно визначити потреби, можливості та загрози щодо масового використання інформаційних технологій у світовому просторі. Нові інформаційні технології сьогодні стрімко проникають в усі сфери життєдіяльності нашого суспільства та дійсно фантастично змінюють нашу уяву про спосіб життя людини майбутнього, цей феномен вже сьогодні змінює життя сучасної людини. Нові технології стають причиною появи нових професій та зникнення професій, які майже сто років були затребувані ринком праці. Світове суспільство тільки намагається зрозуміти, які перспективи чи загрози нам несе інформаційно-технологічний простір майбутнього.*

**Ключові слова:** інформаційні технології, технології доповненої реальності (Augmented Reality – AR), штучний інтелект, інформаційна свідомість, інформаційний простір, інформаційні впливи, зовнішні загрози, спеціальні інформаційні операції, інформаційний суверенітет, інформаційна безпека.

*В статье осуществлен анализ информационной безопасности и угрозы новых технологий в высокотехнологичном пространстве будущего в информационной сфере, которая имеет особое значение для Украины и развитие которой ориентировано на комплексную интеграцию в мировое сообщество, невозможно без учета информационного фактора. Это требует задуматься о перспективах развития информационного общества в Украине, для чего в первую очередь необходимо определить потребности, возможности и угрозы для массового использования информационных технологий в мировом пространстве. Новые информационные технологии сегодня стремительно проникают во все сферы жизнедеятельности общества и действительно*

*фантастически меняют наше представление об образе жизни человека будущего, этот феномен уже сегодня изменил жизнь современного человека. Новые технологии становятся причиной появления новых профессий и исчезновения профессий, которые почти сто лет были востребованы рынком труда. Мировое общество только пытается понять, какие перспективы или угрозы нам несет информационно-технологическое пространство будущего.*

**Ключевые слова:** информационные технологии, технологии дополненной реальности (Augmented Reality - AR), искусственный интеллект, информационная сознание, информационное пространство, информационные воздействия, внешние угрозы, специальные информационные операции, информационный суверенитет, информационная безопасность.

*The article analyzes the information security and the threat of new technologies in the high-tech space of the future in the information sphere, which is of particular importance for Ukraine, the development of which is focused on integrated integration into the world community, which is impossible without taking into account the information factor. This requires thinking about the prospects of the development of the information society in Ukraine, which first of all needs to identify the needs, opportunities and threats of the massive use of information technology in the world. New information technologies are rapidly penetrating into all spheres of life of our society and really fantastically change our imagination about the way of life of a person of the future, this phenomenon has today changed the life of modern man. New technologies are causing the emergence of new occupations and the disappearance of occupations that have been demanded by the labor market for almost a hundred years. The world community only tries to understand what prospects or threats we face with the information and technological space of the future.*

**Key words:** information technologies, technologies of augmented reality (AR), artificial intelligence, informational consciousness, information space, information influences, external threats, special information operations, information sovereignty, information security.

УДК 329.09.5

**Мар'яненко Г.І.**

к. наук з держ. упр.,  
проректор з наукової роботи  
Інститут підготовки кадрів державної  
служби зайнятості України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Питання інформаційної безпеки в інформаційній сфері має особливе значення для України, розвиток якої орієнтовано на комплексну інтеграцію у світове співтовариство, що неможливе без урахування інформаційного чинника. Це потребує переосмислення перспектив розвитку інформаційного суспільства в Україні та світі, для чого передусім необхідно визначити потреби й можливості щодо

масового використання інформаційних технологій. Разом з тим необхідно враховувати, що саме інтенсивний розвиток інформаційних технологій призвів до нових загроз потенційного використання інформаційно-технічних досягнень у цілях, несумісних з підтримкою безпеки інформаційної сфери і стабільності функціонування сучасного суспільства. На цій підставі в умовах глобалізації інформаційного суспільства проблема інформаційної безпеки

в інформаційній сфері державного управління є актуальною і набуває соціально все більш значущого характеру [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Узагальнення результатів досліджень з питань розвитку та безпеки інформаційних технологій у різних галузях життєдіяльності суспільства, наукові досягнення та новітні відкриття світових вчених, демонструють що цій проблемі приділяло і приділяють увагу чимало учених: Ричард Броуді, Дуглас Рашкофф, Джон Маккарті, Ю. Поляков, М.А. Дмитренко та ін. Дослідження свідчать, що попри теоретичні та практичні досягнення вчених у сфері інформаційних технологій (ІТ), їх безпечного застосування у процесі формування високотехнологічного простору сьогодення і майбутнього є актуальним і потребує більш ґрунтовного вивчення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Оптимізація процесів розвитку інформаційних технологій, суспільних трансформацій і зовнішньополітичного механізму України вимагає чіткого перспективного бачення ролі й місця України у сучасному світі, аналізу динаміки її взаємодії з міжнародним середовищем у глобальному просторі, формування чіткої геополітичної стратегії державної інформаційної безпеки.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є аналіз теорії та практики радикальної зміни соціальної диференціації інформаційного суспільства, поділ його не на класи, а на інформаційні співтовариства, що слабо диференціюються, це насамперед пов'язано з доступом до знань та інформації для широких верств населення. Знання перестають бути правом багатих, знатних та успішних. Між традиційними класами поступово «змиваються» межі (особливо це помітно у блогосфері). Об'єктивною основою об'єднання людей у постіндустріальному суспільстві стає розвиток освіти, науки, інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Нові інформаційні технології розширюють і у той же час обмежують коло тих, хто має доступ до інформації. Постійний розвиток цифрового контенту підвищує важливість таких навичок інформаційної грамотності, як аналітичні здібності і вміння користуватися цифровими інструментами. Негативні – сьогодні ми спостерігаємо витіснення низькокваліфікованої праці (фізичної і розумової) машинами і появу нових видів компетенцій, що вимагають високої кваліфікації; морально-етичні проблеми у процесі взаємовідносин людина-машина; суперечності між можливостями людини сприймати та переробляти інформацію; інформаційний шум, надлиш-

кова, зайва інформація; складність перевірки достовірності інформації та її безпека [8, с. 34].

Нині жодна сфера життя не тільки окремих суспільств і держав, але і усього світового співтовариства не може функціонувати без розвинутої інформаційної структури. Проникаючи в усі сфери діяльності держави, інформація здобуває конкретне політичне, матеріальне і вартісне вираження. Йде об'єктивний процес становлення інформаційного суспільства, в якому інформаційна діяльність буде основою економічного процвітання і добробуту. Однак саме через інформаційне середовище найчастіше здійснюються загрози національній безпеці у різних сферах діяльності держави [8, с. 26]. Негативні наслідки використання інформаційних технологій проявилися у збільшенні розриву між рівнями розвитку багатих індустріальних країн та іншого світу. Відрив промислово розвинених країн в області технологій та інфраструктурі від країн «периферії» постійно збільшується.

У сучасному секулярному суспільстві при відсутності усталеної системи цінностей, обумовленої традиційним культурним світоглядом, формується безліч індивідуальних свідомостей, орієнтованих «на іншого», особистостей, які зливаються у глобальну свідомість. Причому можна сказати, що це глобальний пантеїзм, про який попереджав ще А. де Токвіль, зазначаючи схильність до нього народів, що стали на шлях демократизації політичного життя [6].

Американський соціолог П. Бергер виділяє світську європейську культуру й секулярну міжнародну субкультуру, яку становить інтелігенція з утворенням західного типу в області гуманітарних і суспільних наук. Саме ця секулярна субкультура є «провідником прогресивних вірувань і цінностей». Попри те, що ця верства відносно тонка, вона дуже впливова, оскільки саме вона управляє суспільними інститутами, що дають оцінку явищам навколишньої дійсності: освітньою системою, засобами масової комунікації, рішеннями вищих ешелонів політичної системи. Попит на індивідуальну та колективну безпеку стає мегатрендом сучасності. Сьогодні інформаційну безпеку можна розглядати на декількох рівнях і у декількох проявах, але суть залишається: інформація є небезпечною зброєю. Тому у рамках цього тренду дослідники аналізують доступ до персональних даних, технічних засобів обробки і передачі даних і насамперед обчислювальних систем, захисту особистої свободи і права на особистий інформаційний простір [4].

Також учені розглядають інформаційний тероризм як насильницький пропаган-



дистський вплив на психіку, який не залишає для людини можливостей для критичної оцінки одержуваної інформації. Крім використання офіційних засобів масової інформації, інформаційний тероризм спирається на поширення певного типу чуток. Вони посилюють ту атмосферу страху і жаху, яку створюють терористи [5]. Ще одним аспектом цього тренду є кібертероризм, який дослідники визначають як протиправну атаку на інформаційні ресурси, несанкціоноване проникнення у комп'ютерні системи або мережі, наслідком якого є загроза для життя і здоров'я людей або настання інших тяжких наслідків – порушення громадської безпеки, залякування населення, провокування військового конфлікту [4].

Наступними загрозами є інформаційні або кібератаки – як самостійні впливи і як складові гібридної чи інформаційної війни. Особливого значення набуває не лише технічна та технологічна складова такої комунікації, а й змістовна, яка є високотехнологічною як за формами та методами подачі, так і за рівнем її продуманості. Сьогодні дуже поширеним є створення фейків, які підривають систему регулювання інформацією (створення «шуму», який не дає можливості зрозуміти, де факти, а де вигадки). Але ще більш поширеним є формування інформаційних модулів, орієнтованих на врахування потреб і особливостей (ціннісних, ментальних) окремих цільових груп. Тому сьогодні мова йде про смислові війни та інструменти м'якої сили. Ще одним проявом «сили слова» є меметична зброя (memetic warfare). Мем (з грец. – наслідувати) – одиниця культурної інформації, яка передається від людини до людини в інформаційному просторі. Це інформаційний вірус, що впливає на сприйняття дійсності, спонукає до дій та здатний до самовідтворення і розповсюдження. «Мем» розглядається як специфічний вірусний елемент, причиною виникнення якого є комерціалізація всіх сфер суспільного життя, розвиток мережевої комунікації, поява інтернет-спільнот як віртуальних соціумів [2].

Приклад мемів у бізнесі – вірусна реклама або ролики. Їхня мета – привернути увагу аудиторії до певного продукту. Мемі сконструйовані так, щоб люди підсвідомо повторювали мелодії з рекламних роликів або виразно запам'ятовували образи. Мемі розповсюджуються, як правило, у соціальних мережах та інтернет середовищі. Їхнє завдання – стереотипізація та спрощення інформації, «допомога» у розумінні складних процесів, нав'язування необхідних ідей, які зі свого боку змінюють поведінку людини. Приклади політичних мемів: хунта, майдауни, гейропа, потяг

дружби, даунбас, ватник, а що там у хохлов, проФФесор, розіп'ятий хлопчик, кримнаш тощо [7].

Мемі стають зброєю в інформаційній війні, за допомогою якої можна маніпулювати свідомістю та впливати на поведінку людини (Дуглас Рашкофф (Douglas Rushkoff) «Медіа вірус. Таємні послання в популярній культурі» (1995), «Стратегія результату» (2003); Річард Броуді (Richard Reeves Brodie) «Психічні віруси. Нова наука про мемі» (1996)).

Інформаційна свідомість як складова компонента ідеології інформаційного суспільства у соціальній філософії ще не проаналізована. Попередніми результатами досліджень світових учених створено концептуальну парадигму інформаційної свідомості, її структуру та механізми відображення інформаційного соціуму, виражених художніми, естетичними, філософськими, політичними, метафізичними, онтологічними, правовими, релігійними поглядами [3].

Доктор Джо Діспенза (Joe Dispenza) став одним з перших, хто почав досліджувати вплив свідомості на реальність з наукової точки зору. Його теорія взаємозв'язку між матерією і свідомістю принесла йому світову популярність після виходу документального фільму «Ми знаємо, що робить сигнал». Ключове відкриття, зроблене Джо Діспензой, полягає у тому, що мозок не відрізняє фізичні переживання від душевних. Грубо кажучи, клітини «сірої речовини» абсолютно не відрізняють реальне, тобто матеріальне, від уявного, тобто від думок! Тільки вдумайтеся: наш характер, наші звички, наша особистість є всього лише набором стійких нейромереж, які ми у будь-який момент можемо ослабити або зміцнити завдяки усвідомленому сприйняттю дійсності! Концентруючи увагу усвідомлено і вибірково на те, чого ми хочемо досягти, ми створюємо нові нейронні мережі і можемо їх завдяки технологіям програмувати [5].

Україна вживає рішучих заходів на напрямі протидії сьогоденним загрозам і формування національної системи кібернетичної безпеки. Зокрема, у жовтні 2017 року підписано Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», яким визначені об'єкти кібербезпеки, кіберзахисту та критичної інфраструктури, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, а також повноваження суб'єктів їх забезпечення та засади координації їх діяльності. У січні 2018 року на базі СБУ спільно з НАТО відкрито перший Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки, ключовими можливостями якого є запобігання кібератакам, встановлення їх походження та формування пропозицій із протидії їм.

У лютому цього року Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації відкрито Центр реагування на кіберзагрози, який порівнюють із першою лінією оборони держави від кіберагресій. Водночас шляхи реалізації нових законодавчих норм потребують подальшого наукового вивчення [8, с. 34]. Останні кризові події доводять, що інформаційна безпека набуває визначальну роль у військовій сфері. Безпосередньо у військовій справі рівень інформаційного потенціалу все більшою мірою обумовлює оперативність та ефективність прийняття рішень, структуру і якість озброєнь, оцінку рівня їх достатності та взагалі – результат збройного протистояння. Доктрина інформаційної безпеки України зазначає, що вагомою загрозою національним інтересам та національній безпеці України в інформаційній сфері є здійснення спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на підрив обороноздатності, деморалізацію особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, провокування екстремістських проявів, підживлення панічних настроїв, загострення і дестабілізацію суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації, розпалювання міжетнічних і міжконфесійних конфліктів в Україні [8, с. 23].

Стратегія національної безпеки України актуальними загрозами національній безпеці України в інформаційній сфері визначає ведення інформаційної війни проти України та відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства. Основними напрями державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки зазначає забезпечення наступальності заходів політики інформаційної безпеки на основі асиметричних дій проти всіх форм і проявів інформаційної агресії; створення інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них; протидія інформаційним операціям проти України, маніпуляціям суспільною свідомістю і поширенню спотвореної інформації, захист національних цінностей та зміцнення єдності українського суспільства; розробка і реалізація скоординованої інформаційної політики органів державної влади та ін. [1, с. 234]. Безумовно, генеза та новації законодавства у секторі інформаційної безпеки потребують детального, комплексного розгляду з погляду перспектив їх ефективної реалізації та можливих наслідків, що має слугувати предметом окремого дослідження та постійного моніторингу. Але у межах тез конференції уявляється не можливим надати повний обсяг проблеми, тому ми маємо намір

зупинитися на окремих спільних недоліках законодавчих актів, процесу організаційно-правового забезпечення інформаційної безпеки у країні з акцентом на технологічно-правову складову окремих передбачених законодавцем заходів по їх реалізації. При подальшому удосконалюванні державної системи інформаційної безпеки України необхідно зберігати баланс між демократією і безпекою і не допускати створення одноособового органу державної влади, що здійснює діяльність у сфері інформаційної безпеки, варто дотримуватися колективних основ, тобто зміцнювати систему всіх державних органів, покликаних вирішувати проблеми інформаційної безпеки, ні в якому разі не допускати монополізму одного з них [6].

**Висновки.** Україна повинна брати активну участь у розробці і прийнятті міжнародних домовленостей, спрямованих на розвиток системи міжнародної взаємодії органів державної влади, що здійснюють діяльність у сфері інформаційної безпеки, зокрема по запобіганню і припиненню правопорушень у світовому інформаційному просторі. Розглянути можливість проведення консультацій з галузевими асоціаціями щодо формування платформ державно-приватного партнерства у сфері кібербезпеки. Розглянути можливість покладання на такі платформи обов'язку проведення огляду стану кібербезпеки у певній галузі на базі єдиної методологічної основи (там, де це можливо), що надалі могли б стати основою формування загальнонаціонального огляду з кібербезпекової тематики. З огляду на те, що значна кількість об'єктів критичної інфраструктури не лише знаходяться у власності приватних суб'єктів, але порушення їх роботи може вплинути на життєдіяльність навколишніх територій (які є зоною відповідальності та уваги місцевих органів державної влади органів місцевого самоврядування), доречним є розширення кола учасників державно-приватного партнерства, включаючи в його структуру регіональну та місцеву владу, а також структуру цивільного захисту населення.

Електронна освіта демократизує і підриває традиційну систему освіти. Розвиток ресурсів електронної освіти надає багато можливостей, робить освіту більш доступною, вона втрачає віковий ценз.

Межі недоторканності приватного життя і захисту даних будуть переглянуті. Збереження великої кількості політичних та економічних даних буде сприяти розвитку профільних фахівців, появі нових спеціальностей на IT-ринку. Водночас можуть виникнути серйозні наслідки щодо недоторканності приват-

ного життя і кримінальних злочинів з використанням ІТ-технологій.

Гіперпов'язані спільноти, що самоорганізуються, будуть продукувати нові соціальні ініціативи, у них буде більше можливостей для колективних дій, петицій та відстоювання своїх прав. При цьому відкриті урядові ініціативи і доступ до суспільних даних призведуть до більшої прозорості і до орієнтації державних послуг на своїх громадян.

Стрімке поширення гіперпов'язаних мобільних пристроїв, мережевих сенсорів в обладнанні і інфраструктурі, 3D-технологій друку і перекладу з іноземних мов змінять глобальну інформаційну економіку. ІТ-технології – форма організації суспільства, де внаслідок широкого застосування інформаційно-комунікаційних систем, громадські організації, залучаються до прийняття державних рішень і участі у державному управлінні. Усім важливо зрозуміти, що штучний інтелект, сингулярність – не фантастика, а лише тільки тимчасове відставання. Вживання людей завжди залежало від суспільства, а зараз майбутнього інформаційного суспільства держави. Ми знаходимось на початку самої швидкої урбанізації людства, нанотехнологічного буму, кіборгізації нейроінтерфейсів, симбіозу біологічного та цифрового інтелекту, тому важливе сьогоднішнє визначення тенденцій розвитку інфор-

маційно-комунікативних технологій як важливого сегменту управління державою.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 30 березня 2018 р.). Київ: Нац. акад. СБУ, 2018. 408 с. С. 234.
2. Броді Р. Психічні віруси нова наука про мему. URL: <https://scisne.net/a-443>. – Назва з екрана.
3. Всесвітній економічний форум (World Economic Forum). URL: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2018>. – Назва з екрана.
4. «Глобальний звіт про розвиток інформаційних технологій – 2016» (The Global Information Technology Report). URL: [http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF\\_GITR\\_Full\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF_GITR_Full_Report.pdf). – Назва з екрана.
5. Діспенза Джо. Наша свідомість впливає на реальність. URL: <http://samorozvytok.info/content/dzho-dispenza-nasha-svidomist-vplyvaye-na-realnist> – Назва з екрана.
6. Дмитренко М.А. Проблемні питання інформаційної безпеки України. URL: [journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/download/3318/2997](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/download/3318/2997). – Назва з екрана.
7. Марутян Р. Інформаційні тренди сучасного. URL: [matrix-info.com/2017/03/13/rosiya-z-bojovuykamutyromaly-prodovzhe/](http://matrix-info.com/2017/03/13/rosiya-z-bojovuykamutyromaly-prodovzhe/) – Назва з екрана.
8. Поляков Ю. Информационная безопасность и средства массовой информации. М.: ИМПЭ им. А.С. Грибоедова, 2004. 67 с. С. 34.

## ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПЛАНТОЛОГІЄЮ В УКРАЇНІ

### WAYS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF STATE CONTROL OF TRANSPLANTOLOGY IN UKRAINE

*У статті досліджено, що нині в Україні: не скоригований перелік установ, що є базами вилучення донорських органів; не затверджено стандарти відбору; не ухвалено Положення про базу забору донорських органів, відсутні загальноосвітні навчальні програми, єдина державна інформаційна система; у засобах масової інформації наявна велика кількість публікацій негативного змісту; недостатня координація роботи суб'єктів трансплантації; відсутній контроль за якістю трансплантатів і реєстр хворих з пересадженими органами. Визначено, що подальший розвиток трансплантології потребує від органів державного управління здійснення ефективних структурних змін, спрямованих на впровадження надбань трансплантації й доведення їх до рівня європейських країн. Запропоновано авторську структурно-організаційну модель механізму державного регулювання розвитком трансплантології.*

**Ключові слова:** механізми державного управління, єдина державна інформаційна система, суб'єкти трансплантації, європейські країни, донорство.

*В статье исследовано, что сегодня в Украине: не откорректирован перечень организаций, являющимися базами изъятия донорских органов; не утверждены стандарты отбора; не принято Положение о базе забора донорских органов, отсутствуют общеобразовательные учебные программы, единая государственная информационная система; в средствах массовой информации имеется большое количество публикаций негативного содержания; недостаточная координация работы субъектов трансплантации; отсутствует контроль за качеством трансплантатов и реестр больных*

*с пересаженными органами. Определено, что дальнейшее развитие трансплантологии требует от органов государственного управления осуществления эффективных структурных изменений, направленных на внедрение достижений трансплантации и доведение их до уровня европейских стран. Предложена авторская структурно-организационная модель механизма государственного регулирования развитием трансплантологии.*

**Ключевые слова:** механизмы государственного управления, единая государственная информационная система, субъекты трансплантации, европейские страны, донорство.

*The article investigates that, to date, in Ukraine: the list of studies has not been corrected, which is the basis for removing donor organs; not cleared up by the selection; the Regulations on the basis of donor organ harvesting were not adopted, the general educational curriculum was adopted, and the only state information system was established; in mass media there is a large number of publications that are non-existent from the past; lack of coordination of working subjects of planning; a withdrawal certificate for quality transplantation and a registry of patients with transplantation and the body of the body. It has been determined that the further development of transplantation will require state administrations to carry out effective sociological projects aimed at introducing and disseminating the achievements of European countries. The author's proposal on the organization of the state regulation of the development of psychology is proposed.*

**Key words:** mechanisms of state administration, the only state information system, transplant subjects, European countries, donations.

УДК 35.029:3

Мусієнко А.В.

аспірант

Міжрегіональна Академія управління персоналом

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Усі люди мають непорушне право на охорону здоров'я. Згідно з Законом України (№ 2801–12 від 10.06.18 р), держава і суспільство несуть відповідальність перед майбутніми і сучасним поколіннями за рівень здоров'я українців, збереження генофонду народу, вдосконаленням медичної допомоги, також вони забезпечують пріоритетність охорони здоров'я у діяльності держави, поліпшення умов праці, побуту і відпочинку населення, навчання, розв'язання екологічних проблем, і запровадження здорового способу життя [1].

Головним із напрямів державної політики у галузі охорони здоров'я є державне регулювання у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів. Потребуючих пересадки органів, тканин або клітин людей дуже багато і з кожним днем кількість реципієнтів

збільшується. У той же час у трансплантології катастрофічно не вистачає донорського матеріалу. На мою думку, оптимальний розвиток державного регулювання у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів має бути спрямований на вирішення головного завдання – кожен реципієнт, який знаходиться у листі очікування, повинен отримати необхідний йому орган чи тканину, тому дуже важливим є розвиток та вдосконалення державного регулювання у сфері трансплантації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Перші серйозні напрацювання, які створили підвалини для вивчення питань вдосконалення механізмів державного управління трансплантологією в Україні, а також питань організаційно-правового характеру у сфері охорони здоров'я, зустрічаються у працях відомих науковців М. Білинської, Л. Жаліло, Н. Кризиної, І. Рожкової,



Я. Радишева, В. Рудима, І. Солоненко, І. Хожило та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На даний час трансплантологія розвивається за трьома напрямками – трансплантація органів, трансплантація тканин і трансплантація клітин. Законом України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» регулюється в основному діяльність, пов'язана з трансплантацією органів. Потребує стандартизації медична процедура діагностики смерті мозку, відображення її в Українській редакції Міжнародної статистичної класифікації хвороб та споріднених проблем охорони здоров'я та приведення законодавства України до стандартів, згідно з якими здійснюється діагностика і лікування пацієнтів з важкими ураженнями головного мозку.

Розвиток трансплантології гальмується через відсутність єдиної державної інформаційної системи трансплантації (далі – ЄДІСТ). Потребує подальшого удосконалення механізм координації роботи державних та комунальних закладів охорони здоров'я і державних наукових установ, які мають право провадити діяльність, пов'язану з трансплантацією органів та інших анатомічних матеріалів людині. Необхідно також установити контроль за якістю трансплантатів. З цією метою слід розробити стандарти та критерії якості, стандарти, згідно з якими здійснюється лікування хворих методом пересадки анатомічних матеріалів людині, а також провести сертифікацію витратних матеріалів для тканинного типування і консервації органів [2]. Регіональні центри трансплантації не мають можливості проводити у необхідній кількості операції з трансплантації органів через відсутність належного матеріально-технічного забезпечення.

Не визначені критерії встановлення ступеня працездатності реципієнта після проведення операції з трансплантації, а також подальшої його реабілітації та працевлаштування.

Однією з причин гальмування розвитку трансплантології є також відсутність викладання у вищих медичних навчальних закладах курсу трансплантології.

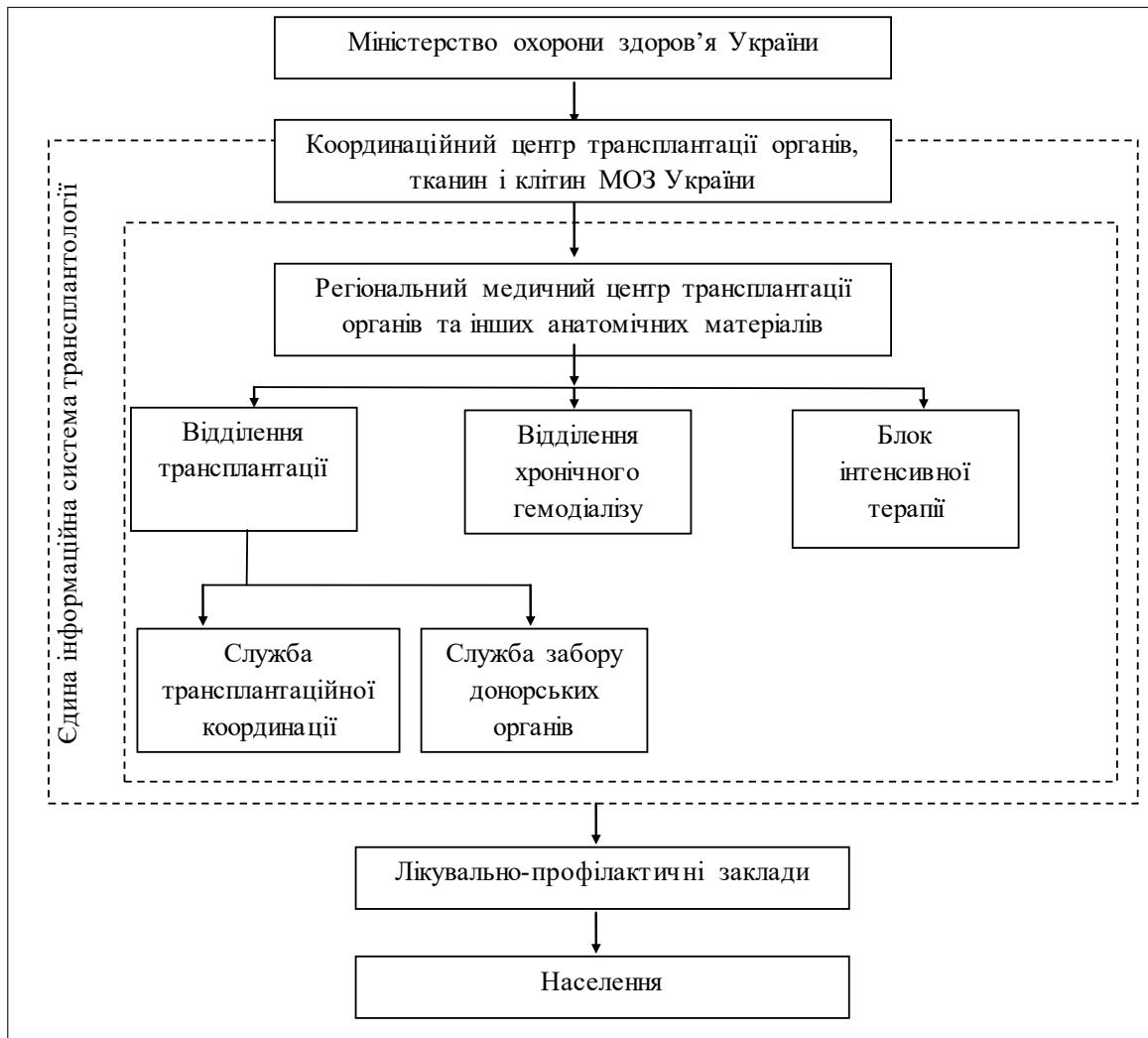
**Мета статті** – удосконалено наукове бачення державного управління трансплантологією, що проявляється у запропонованій комплексній моделі формування державного регулювання трансплантологією.

**Виклад основного матеріалу.** Удосконалення нових медичних технологій, підвищення рівня кваліфікації та навчання лікарів, проведення комплексних заходів щодо надання послуг належної якості у сфері трансплантації дасть змогу сформувати позитивну громадську думку, зміцнити довіру громадян до тран-

сплантації як методу лікування [3]. Становлення галузі охорони здоров'я в Україні відбувається сьогодні у складних умовах системної соціально-економічної кризи, трансформацій у соціально-економічній сфері, скорочення бюджетного фінансування медичної допомоги, формує низку викликів щодо подальшого реформування та забезпечення необхідного рівня охорони здоров'я населення регіонів України [4]. Саме тому метою державної політики у цій сфері є кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. При цьому орієнтиром у проведенні реформи є програма ЄС «Європейська стратегія здоров'я – 2020» [5].

Трансплантація органів дозволяє врятувати життя багатьох людей і відновити основні функції, тоді як ніяких співрозмірних по ефективності альтернатив не існує. За 50 років трансплантація стала одним з успішних видів практики у сучасному світі. Однак між країнами наявні дуже великі відмінності у доступі до відповідних операцій з трансплантації та у рівні безпеки, якості, ефективності донорства та трансплантації органів [6]. Тому дуже важливим є розвиток державного регулювання у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів. Україна, будучи правовою, соціальною державою, повинна забезпечити виконання основних завдань державної політики як у сфері охорони здоров'я в цілому, так і у відносинах, пов'язаних з трансплантацією зокрема. Важливо оптимізувати функціонування як організаційного (інституційного), так і правового механізмів державного регулювання у сфері трансплантації. Важливу роль у цьому має зіграти впровадження досвіду державного регулювання у сфері трансплантації у ЄС. Таким чином, дослідження проблемних питань державного регулювання у сфері трансплантації є одним з першочергових завдань науки державного управління.

Трансплантація є спеціальним методом лікування, що полягає у пересадці реципієнту органу, взятого у людини. При цьому у Законі України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині» йдеться не лише про застосування трансплантації, а й про здійснення іншої, пов'язаної з нею діяльності. Зокрема, ст. 3 вказаного Закону встановлюється, що його дія поширюється на діяльність, пов'язану зі взяттям, зберіганням, перевезенням органів, інших анатомічних матеріалів людини та їх трансплантацією, виготовленням біоімплантатів, отриманням і використанням ксенотрансплантатів [7]. Важливо зазначити, що державне регулювання у сфері трансплан-



**Рис. 1. Структурно-організаційна модель механізму державного регулювання розвитком трансплантології**

тації органів повинно бути орієнтоване на пріоритетність посмертного донорства, оскільки за живого донорства наявні ризики завдання шкоди донору або навіть його смерті. Ця позиція повністю узгоджується з керівними принципами Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) по трансплантації людських клітин, тканин та органів [8].

Основним стримуючим фактором розвитку трансплантології є дефіцит донорських органів. Рішення проблем донорства багато у чому забезпечує успіх трансплантації. Дуже важливою для вирішення цієї проблеми, безсумнівно, є можливість діагностики смерті мозку, що прирівнюється до біологічної смерті людини. Законодавче рішення цього питання значно полегшує доступ до одержання донорських органів. Однак, попри це, зазначається постійне збільшення розриву між наявністю придатних донорських органів і кількістю потребуючих трансплантації. Подібне становище позбавляє

багатьох пацієнтів єдиного шансу на порятунок, оскільки альтернативні методи лікування лише продовжують життя, не приводячи до видужання.

Основна проблема трансплантології – низький рівень органного донорства. Головною причиною незадовільного стану посмертного донорства є невідповідність наукового прогресу і сприйняття проблеми трупного донорства у людській свідомості, ставлення громадськості до питань посмертного донорства.

Донорство органів є окремим від трансплантації видом медичної діяльності, реалізується через трансплантаційну координацію і повинно виконуватися в основному не трансплантологами, а персоналом донорських стаціонарів. Змістом цієї медичної діяльності, що має ознаки високотехнологічної медичної допомоги, є скоординовані зусилля стаціонару з підтримки вітальних функцій органів у померлої людини, що мають результатом надання якісного донор-

ського матеріалу. Процес донорства вимагає спільних зусиль, як правило, декількох установ і багатьох фахівців різного профілю – невропатологів, нейрофізіологів, реаніматологів, анестезіологів, адміністраторів, судово-медичних експертів і хірургів.

В Україні: не скоригований перелік установ, що є базами вилучення донорських органів; не затверджено стандарти відбору; не ухвалено Положення про базу забору донорських органів, відсутні загальноосвітні навчальні програми, єдина державна інформаційна система; у засобах масової інформації наявна велика кількість публікацій негативного змісту; недостатня координація роботи суб'єктів трансплантації; відсутній контроль за якістю трансплантатів і реєстр хворих з пересадженими органами. Подальший розвиток трансплантології потребує від органів державного управління здійснення ефективних структурних змін, спрямованих на впровадження надбань трансплантації й доведення їх до рівня європейських країн.

Правове регулювання трансплантології в Україні сформоване, але перебуває у процесі розвитку. Потребують правового регулювання такі питання: безпека інформації, її захист; лікарська таємниця; конфіденційність; охорона прав пацієнта; доступ до інформаційних ресурсів; створення Національного банку органів, тканин і клітин; реєстрів, стандартів якості відповідно до міжнародних норм.

Координаційний центр трансплантації підпорядковується МОЗ України і ключовим елементом у реалізації державних програм з трансплантації. Останній рівень в ієрархічній структурі займають управління охорони здоров'я районних, районних у містах, міських та обласних державних адміністрацій. Первинною одиницею є державні та комунальні заклади охорони здоров'я й керівники державних установ, які мають право займатися трансплантацією. Однак доцільним є створення самостійних відділень діалізу, відділень трансплантації й інтенсивної терапії з бригадами вилучення донорських органів, службою трансплантаційної координації, лабораторною групою. Оптимальна форма організації праці – трансплантаційний центр, що консолідує зусилля всіх суб'єктів і є базою розвитку клінічної трансплантації й оптимальної організаційної форми для лікувальної, наукової, навчальної й інформаційної роботи.

Розглянемо структурно-організаційну модель механізму державного регулювання розвитком трансплантології (рис. 1).

17 травня 2018 року Верховна Рада ухвалила законопроект 2386 а-1 «Про внесення

змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони здоров'я та трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людини». Цей документ дає дорогу впровадженню системи трансплантології в Україні, вводить посаду трансплат-координатора і запроваджує добровільну згоду на вилучення органів після смерті.

Законом передбачається ухвалення «презупції незгоди», тобто донором може стати тільки та людина, яка дала свою письмову згоду на посмертне вилучення органів, або якщо жодного волевиявлення вона не залишила – за умови письмової згоди її близьких родичів.

За жодних умов не можуть бути донорами громадяни, загиблі у зоні АТО, діти-сироти, а також невпізнані особи. Фінансування трансплантації здійснюватиметься стовідсотково за рахунок держави – для уникнення зловживань та ризиків, пов'язаних з незаконним донорством.

**Висновки.** Трансплантація органів та анатомічних матеріалів особи – справа надзвичайно складна та вимагає не лише значної уваги із боку професіоналів-медиків, але й належного правового регулювання, адже у даному випадку йдеться не стільки про біологічні матеріали, скільки про життя та здоров'я людини, повагу до її честі та гідності.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України. Документ 2801-12, чинний, поточна редакція від 10.06.2018 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>
2. Никоненко А.С. Состояние и перспективы развития трансплантации в Украине. Сучасні медичні технології. 2011. № 3-4. 35 с. 15 с.
3. Волкова О.О. Правові аспекти регулювання трансплантології в сучасній світовій практиці. Вісник НХУ ім. В.Н. Карабіна. Серія «Медицина». 2011. № 22 (975), 335 с. 114 с.
4. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини: Закон України. Документ 1007-14, чинний, поточна редакція від 26.10.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1007-14>
5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна 2020»: Указ Президента України. Документ 5/2015, поточна редакція від 12.01.2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
6. ВОЗ «Трансплантация человеческих клеток, тканей и органов». URL: <http://www.who.int/transplantation/ru/>
7. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини Закон України: Документ 1007-14, чинний, поточна редакція від 26.10.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1007-14>
8. Трансплантация органов и тканей человека: Резолюция 63-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения WHA 63.22 от 21 мая 2010 г. URL: [http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2010/wha\\_closes\\_20100521/ru/](http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2010/wha_closes_20100521/ru/)

СОЦІАЛЬНО-РОЛЬОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ  
SOCIAL-ROLE STATUS OF PUBLIC WORKERS

*У статті теоретично узагальнено та систематизовано погляди вчених щодо визначення поняття «публічний службовець», уточнено поняття «публічний», схарактеризовано юридичну регламентованість соціально-рольового статусу публічних службовців; визначено вимоги до їх індивідуально-особистісних параметрів у сучасних умовах реформування.*

**Ключові слова:** публічний, службовець, публічні службовці, статус, особистісні якості.

*В статье теоретически обобщены и систематизированы взгляды ученых относительно определения понятия «публичный служащий», уточнено понятие «публичный», охарактеризована юридическая регламентированность социально-ролевого*

*статуса публичных служащих; определены требования к их индивидуально-личностным параметрам в современных условиях реформирования.*

**Ключевые слова:** публичный, служащий, публичные служащие, статус, личностные качества.

*The article theoretically summarizes and systematizes the views of scientists on the definition of the concept of «public servant», clarifies the concept of «public», describes the legal regulation of the social role of public employees; the requirements for their individual and personal parameters are determined in the current conditions of reform.*

**Key words:** public, employee, public servants, status, personal qualities.

УДК 351.91

Черненко Н.М.

д. пед. н, доцент  
ДЗ «Південноукраїнський  
національний педагогічний університет  
імені К.Д. Ушинського»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Актуальність соціально-рольового статусу публічних службовців обумовлена модернізаційними процесами реформування у системі публічної служби, що пов'язані насамперед із запровадженням принципово нових механізмів у публічному управлінні, розвитком і становленням інформаційного суспільства й інтеграцією України у світовий та європейський освітній простір. За таких умов особливого значення набувають професійно-важливі якості публічних службовців відповідно до соціальної ролі та статусу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У низці наукових досліджень вивчено різні аспекти професійно-важливих якостей державних службовців, вимог до індивідуально-особистісних параметрів керівників, зокрема публічних службовців: А.В. Карпов, О.Г. Ковальова Н.В. Левицька, О.Ф. Мельников, Л.І. Меншиков, С. Мосова, А.Л. Свенцицький, В.О. Соболев, І.Н. Назимов, Н.Р. Нижник, В.М. Селиванов, Л.М. Семірягіна, І.Л. Симоненко, В.М. Сороко, І.П. Суворова, Л.І. Уманський.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри значну зацікавленість до публічних службовців, у дослідженнях вітчизняних учених висвітлюється недостатньо повно їхній соціально-рольовий статус, тому актуальним у сучасних умовах реформування системи публічної служби є визначення вимог до професійно-важливих якостей публічних службовців.

**Мета статті** – узагальнити та систематизувати погляди вчених щодо визначення поняття «публічний службовець», схарактеризувати юридичну регламентованість соціально-ро-

льового статусу публічних службовців; визначити вимоги до індивідуально-особистісних параметрів публічних службовців.

**Виклад основного матеріалу.** В останні десятиліття у науковому дискурсі все частіше використовується поняття «публічний службовець». Проведений дефінітивний аналіз поняття «публічний», що походить з терміну «публіка» (від лат. publica – суспільство, народ, люди) у довідковій, словниковій та енциклопедичній літературі дає можливість констатувати, що зазначений термін розглядається як: по-перше, той, який відбувається у присутності публіки, людей [3, с. 1003]; по-друге, прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий; призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний; стосується публіки [6, с. 843]; по-третє, всенародний, оголошений, явний, відомий; організований для публіки, суспільства, народний, загальнонародний, всенародний, вселюдний; всіма спільний, такий, що всім належить [4, с. 535]; по-четверте, відкритий, гласний, суспільний [7, с. 560]; по-п'яте, громадський, публічний, державний [5, с. 292]. Зауважимо, що «публічний» розкривають також у словосполученнях, як «публічна влада» (суспільно-політична влада, народовладдя) та «публічне право» (система правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері публічної влади) [8, с. 196-198].

Службовців як осіб, які обіймають посади у державних або громадських організаціях та за винагороду здійснюють управлінську або соціально-культурну діяльність, визначають Ю.П. Битяк та О.В. Петришин [1, с. 4-5].

Іншої думки О. Босак, яка зазначає, що коли ми говоримо про публічну владу, то маємо



на увазі владу, джерелом якої є народ. Коли ми говоримо про публічне управління, то відповідно маємо на увазі управління, участь в якому бере народ. Підвищити дієвість управління можна шляхом підвищення ефективності використання людських ресурсів. Відповідно до неокласичної теорії менеджменту, у центрі уваги перебуває людина, а не організаційна структура. Так, у державному секторі модель публічного адміністрування («бюрократична модель») трансформувалася у модель публічного управління («ринкова модель»): акценти змістилися з виконання роботи згідно з інструкціями та чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів. Попри те, що управління у приватній та публічній сферах почало здійснюватися подібно, публічне управління має свої особливості. Головна мета будь-якого управлінця у публічній чи у приватній сфері – з мінімальними витратами ресурсів, часу і зусиль досягнути максимальної ефективності, дієвості та результативності. Основне ж завдання, що стоїть перед публічним управлінцем, відмінне від завдання, яке виконує бізнес-управлінець. Якщо управлінець у бізнесі своєю діяльністю прямо впливає на отримання прибутку певної підприємницької одиниці, то публічний управлінець – на якість життя громадян певної адміністративно-територіальної одиниці чи держави у цілому. Публічний управлінець намагається найбільш раціонально використати наявну інфраструктуру для надання публічних благ та задоволення суспільного інтересу [2].

Небезпідставно до основних елементів публічної служби дослідники відносять службу на політичних посадах, адміністративну, спеціалізовану та громадську служби, тоді як державна служба об'єднує адміністративну та спеціалізовану без урахування органів місцевого самоврядування.

Зауважимо, що у галузі публічного управління і адміністрування не всі керівники є державними службовцями за посадою, але виконують їх функції, тому вважаємо за доцільне використовувати поняття «публічний службовець».

Наголосимо, що статус публічного службовця є професійним статусом, оскільки пов'язаний з професійною діяльністю особи, яка обіймає посаду у системі публічного управління та адміністрування і у межах компетенцій приймає відповідні управлінські рішення, несе відповідальність за них відповідно до чинного законодавства.

Юридична регламентованість соціально-рольового статусу публічних службовців

визначається нормативно-правовими документами, які діють у рамках державних інституцій. Передусім це норми Конституції України, правові норми Закону України «Про державну службу», інші нормативні акти України, що регулюють проходження служби в органах, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу». У них тим чи іншим шляхом розглядаються рольовий статус, різні аспекти принципу професіоналізму, у тому числі, і компетентності у державній службі.

Кваліфікаційні вимоги для конкретної посади керівника ґрунтуються на визначенні потрібних знань, навичок і здібностей, освіти чи підготовки, а також попереднього досвіду виконання подібних чи близьких за своїм характером обов'язків. Саме ця нормативно-правова база дозволяє регламентувати соціально-рольовий статус публічних службовців в організаційних системах галузі публічного управління та адміністрування і подавати певні її специфічні характеристики.

Щодо індивідуально-особистісних параметрів публічних службовців, слід звернути увагу на відсутність єдиного підходу до їх визначення, оскільки зміст професійної діяльності визначається статусом і рівнями управління. Публічне управління та адміністрування передбачає управлінську діяльність в умовах постійних змін внутрішнього та зовнішнього середовища, яка повинна забезпечувати цілеспрямований вплив на керовану систему для збереження і впорядкування її у межах заданих параметрів на основі закономірностей її розвитку.

На думку В.М. Сороко, професійні та ділові якості управлінців мають бути виписані з урахуванням таких трьох блоків: особистісний (активність, ділова спрямованість, комунікація, мотивація, вміння приймати правильні рішення); інтелектуальний (компетентність, аналітичне мислення); діловий (пов'язує з особливостями нервової системи, сила і лабільність нервових процесів у розумово-мовній діяльності, працездатність, стійкість до стресів, емоційна стійкість). Так, Л.І. Уманський підкреслює обов'язковість таких якостей, як психологічна вибірковість, психологічний такт, вимогливість, практичний розум, громадська енергійність, критичність, схильність до організаторської діяльності, ініціативність, самостійність, загальний рівень розвитку, спостережливість, наполегливість, дієздатність, активність. Перелік базисних якостей керівника, на думку Н.Р. Нижник і С. Мосова, повинен містити: рівень знань, досвід, дисциплінованість, спроможність до навчання, дієздатність, волю і рішучість, ініціативність,

психологічну стійкість, фізичний стан, інтуїцію, аналітичне мислення, здатність до вирішення проблем, стаж роботи на керівних посадах, знання та вміння працювати з людьми. На думку О.Г. Ковальова, основними для керівника є такі якості: практичний склад розуму, вольові якості, наполегливість, вимогливість, ціле-спрямованість, оптимізм, гнучкість, самовладання, спроможність швидко оцінювати людей. А.Л. Свенцицький ставить на перше місце компетентність, відповідальність, комунікативність, вольові якості; А.В. Карпов указує на необхідність насамперед самовладання, тактовності, ініціативності, креативності, відповідальності, дієздатності, сміливості, компетентності, товариськості, зрілості, терплячості і «здорового кар'єризму». З точки зору соціально-етичного підходу важливими вимогами до якостей працівників управління є порядність, вимогливість до себе, скромність і самокритичність, почуття відповідальності за доручену справу, турбота про державні, громадські інтереси.

Деякі фахівці (О.Ф. Мельников, Л.І. Меншиков) зазначають, що для характеристики успішного працюючого керівника істотним є не знання, отримані у навчальному закладі, а ефективність роботи й ділові якості. До якостей успішного публічного службовця відносять такі: орієнтація на результати (а не на процес – основу бюрократичних організацій), якості, пов'язані з міжособистісними стосунками – цілісність характеру, почуття відповідальності, творчість тощо. Дослідники вказують на те, що здебільшого пріоритет при описі портрету успішного керівника мають типи службової поведінки, пов'язаної з умінням керівника спілкуватись і управляти людьми (міжособистісне спілкування, особистий вплив на навколишніх людей тощо). Наступними за значенням найчастіше згадуються якості, пов'язані з організацією і методами керування, наприклад, уміння мислити системно й аналітично, визначати проблеми, приймати рішення, управляти часом, визначати пріоритети.

Учені (Н.В. Левицька, Л.М. Семірягіна, І.Л. Симоненко) вважають, що формальний управлінський статус, провідна позиція вимагають наявності відповідних індивідуальних якостей (інтелектуальний розвиток, освіченість, компетентність, організаторські здібності тощо) у носія цього статусу, тобто припускається добір на керівні посади претендентів, які володіють високими, елітними характеристиками.

Дослідження проблематики професійно-важливих якостей публічних службовців

засвідчує, що у суб'єктів даного виду діяльності значну частку займають комунікативні якості. Ми погоджуємося з думкою науковців (І.Н. Назимов, В.М. Селиванов, І.П. Суворова, В.О. Соболев, О.Я. Чебикін) щодо визначення комунікативних якостей управлінців, керівників, публічних службовців, які є професійно-важливими у публічній службі, а саме: здатність привертати до себе людей, викликати у них почуття довіри; здатність швидко встановлювати контакти із новими людьми та населенням; уміння швидко знаходити необхідний тон, доцільну форму спілкування у залежності від психологічного стану та індивідуальних особливостей співрозмовника; вміння дати об'єктивну оцінку діям інших людей; здатність адекватно співвідносити ділові та особисті контакти з оточуючими; вміння узгоджувати свої дії з діями інших осіб; уміння відстоювати власні погляди, вміння слухати, емпатійність, вільне володіння вербальними і невербальними засобами спілкування, самоконтроль, широкий спектр стилів поведінки у конфліктних ситуаціях; організаційні якості – і є базисними у діалоговій комунікації.

Узагальнив і систематизував сучасні погляди науковців, нами було ідентифіковано професійно-важливі якості, які шляхом надання числових значень, за допомогою певної шкали вимірювання експерти могли оцінити вагомість і значущість завдяки характеристикам кількісних значень від 0 до 5-ти. Коефіцієнт компетентності експертів, «вагомість» їхньої точки зору оцінювалася, виходячи з посади, яку обіймає експерт, стажу роботи на посаді керівника. Процедура експертного оцінювання проводилася відповідно до традиційної технології. Після обробки даних експертів, професійно-важливі якості, що набрали кількість балів з інтервалу (0–1,66) – малозначні якості; (1,67–3,33) – значні та вагомні якості; (3,34–5) – дуже значні та вагомні якості. Експертами виступили слухачі магістратури з досвідом роботи на публічній службі.

До групи «дуже значних та вагомних якостей» експертами було віднесено: відповідальність, компетентність в обраній діяльності, вміння встановлювати контакти з людьми, ідентифікувати проблемні ситуації, приймати рішення та управляти ризиками, стриманість, чесність і добросовісність, ввічливість, доброзичливість, принциповість і людяність, асертивність, толерантність до невизначеності, аналітичність та адаптивність тощо. «Значними і вагомими» визначено такі якості: вольові якості, порядність, вимогливість до себе, тактовність, ініціативність, активність, наполегливість, критичність, здатність спілкуватись з представни-

ками різних верств населення, вміння відстоювати власні погляди, вміння слухати тощо. Самокритичність, спроможність до навчання та спостережливність було визначено експертами як малозначні якості.

**Висновок.** Підсумовуючи зазначимо, що у галузі публічного управління і адміністрування не всі керівники є державними службовцями за посадою, але виконують їх функції. Статус публічного службовця є професійним статусом, оскільки пов'язаний з професійною діяльністю особи, яка обіймає посаду у системі публічного управління та адміністрування і у межах компетенцій приймає відповідні управлінські рішення, несе відповідальність за них відповідно до чинного законодавства.

Особистісні якості публічних службовців складають комплекс особистісних рис характеру, які повинні відповідати посадовим вимогам. Сучасний публічний службовець повинен бути компетентним в обраній діяльності, не лише вміти встановлювати контакти з людьми, системно аналізувати та ідентифікувати проблемні ситуації, приймати рішення та управляти ризиками, враховуючи зовнішнє та внутрішнє ділове середовище, а й бути відповідальним, толерантним до невизначеності, асертивним, стриманим, чесним, ввічливим,

доброзичливим, принциповим і людяним, аналітичність та адаптивним тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Битяк Ю.П. Державні секретарі в системі органів виконавчої влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Х.: Право, 2001. Вип. 1. С. 91–98.
2. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. URL: hbuiv.gov.ua
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2007. 1736 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Рус. яз., 1999. Т. 3: П. 1999. С. 535.
5. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. К.: Вид-во Соломії Павличко Основи, 2003. 510 с.
6. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. 42000 слів / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Аконіт, 2000. Т. 3 (О-Р). 927 с.
7. Словник іншомовних слів / за ред. чл.-кор. АН УРСР О.С. Мельничука. 1-е видання. Київ: М.П. Бажана. 2-е видання. Київ: Головна редакція Українська радянська енциклопедія (УРЕ), 1977. 926 с.
8. Юридична енциклопедія у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2003. Т. 5: П-С. 398 с.

## ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО Е-ДЕКЛАРУВАННЯ

### RESPONSIBILITY OF CIVIL SERVANTS FOR VIOLATING THE LAW ON E-DECLARATION

*У статті розглянуто відповідальність державних службовців за порушення законодавства щодо е-декларування. Досліджено адміністративну та кримінальну відповідальність за вчинення такого правопорушення. Вказані санкції, що застосовуються в разі вчинення правопорушення.*

*Рекомендовані дії, які мають бути застосовані суб'єктами декларування для забезпечення свої прав. Виявлено недолік у цій галузі – відсутність переліку поважних причин неподання декларацій, що звільняють від юридичної відповідальності.*

**Ключові слова:** державний службовець, електронне декларування, правопорушення, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність.

*Рекомендованы действия, которые должны быть применены субъектами декларирования для обеспечения своих прав. Выявлен недостаток в этой области – отсутствие перечня уважительных причин непредставления деклараций, освобождающих от юридической ответственности.*

**Ключевые слова:** государственный служащий, электронное декларирование, правонарушение, административная ответственность, уголовная ответственность.

*The article deals with the responsibility of civil servants for violating the law on e-declaration. The administrative and criminal responsibility for the commission of such an offense was investigated. The specified sanctions are applied in the case of committing the offense.*

*Recommended actions to be applied by the declarant to secure their rights. The shortcoming in this area is revealed - the lack of a list of good reasons for not submitting declarations that exempt from legal liability.*

**Key words:** civil servant, electronic declaration, offense, administrative liability, criminal liability.

УДК 351.71:004

**Шешотова О.С.**

старший лаборант кафедри господарського та адміністративного права Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

*В статье рассмотрена ответственность государственных служащих за нарушение законодательства относительно е-декларирования. Исследованы административная и уголовная ответственности за совершение такого правонарушения. Указаны санкции, применяемые в случае совершения правонарушения.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Питання фінансового контролю за діяльністю представників державної влади, державних службовців та посадових осіб завжди було актуальним. У сучасних умовах розвитку державного управління виникла потреба в реформуванні системи державного управління, одним із найбільших недоліків якої є високий рівень поширення та сприйняття корупції. Корупція є масштабною і найгострішою проблемою, що існує в сучасному суспільстві. Саме це явище є глобальною загрозою для демократичного розвитку держави. Оскільки традиційні засоби контролю є не досить дієвими, виникає потреба в дослідженні нових інструментів здійснення фінансового контролю. Одним із сучасних засобів запобігання та протидії корупції і водночас інструментом фінансового контролю є електронне декларування майна держслужбовців. Такий спосіб фінансового контролю повинен забезпечувати прозорість і дієвість механізму контролю у сфері запобігання та протидії корупції. Але дієвість такого методу безпосередньо пов'язана із відповідальністю за порушення вимог фінансового контролю, а саме за недотримання вимог електронного декларування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед науковців, що займались дослідженням

питань, пов'язаних з поданням електронних декларацій, слід відзначити Д. Ковриженко, Ю. Федчишин, І. Беззуб та інших.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Запровадження електронного декларування дійсно є великим кроком в розвитку нашої країни. Така система декларування є абсолютно необтяжливою для порядних чиновників і водночас унеможливує перебування на державній службі недобросовісних осіб. А проте існує категорія осіб, які намагаються скористатись певними недоліками цієї системи для уникнення відповідальності за її порушення.

**Метою статті** є дослідження наявних видів відповідальності за порушення подання електронних декларацій представниками влади, державними службовцями та посадовими особами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Одним із ефективних засобів контролю є електронне декларування державних службовців.

Згідно з ч. 2 ст. 1 ЗУ «Про державну службу», державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату з коштів державного бюджету та здійс-



нює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [1, с. 1].

Несвоєчасне подання, вказування недостовірних відомостей під час заповнення або ж взагалі неподання чиновником електронної декларації тягне за собою адміністративну та кримінальну відповідальність.

Стаття 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає таке:

– несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

– неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

– дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, тягнуть за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік;

– подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [3].

Звернувши увагу на диспозицію цієї статті, можна сказати, що відповідальність тут настає за будь-яких умов, незалежно від причин недотримання встановлених законодавством строків, але насправді це не так. Відповідно до статті 9 КУпАП, головною підставою притягнення особи до адміністративної відповідальності є наявність вини у формі умислу або необережності. Цей факт має бути доведено в суді. Враховуючи вимоги ЗУ «Про запобігання корупції», де вказано, що система декларування є виключно електронною, звернемось до статті 251 КУпАП, згідно якої показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису можуть виступати доказами в справі про адміністративне правопорушення. Юристи радять фіксувати порушення системи під час заповнення електронних декларацій. Також слід звер-

нути увагу, що відповідно до закону, потрібно «вжити всіх необхідних заходів», тому необхідно щоразу, коли відбувається відмова системи, фіксувати цей факт.

Статтею 366-1 Кримінального кодексу України передбачена і кримінальна відповідальність за «подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації караються штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років» [4].

Головною ознакою вчинення кримінального злочину є саме умисел, тобто усвідомлене небажання порушником подавати декларацію. Визначним фактом є доведення вини порушника, що в цьому разі є практично неможливим. Адже кримінальна відповідальність настає за тієї умови, що декларантом не було вчасно подано декларацію, після чого цей факт виявило НАЗК і в письмовій формі звернулось до суб'єкта декларування щодо усунення цих порушень. І якщо в десятиденний строк усе-таки не було подано декларацію, то лише тоді настає кримінальна відповідальність, але за умови, що буде доведено умисел. Якщо декларація не була подана в зв'язку із перебоями в роботі сайту НАЗК, потрібно зібрати докази, що підтверджують відсутність умислу. Такими доказами можуть служити листи, надіслані до НАЗК, про технічну несправність єдиного державного реєстру декларацій та неможливість з цієї причини подати декларацію вчасно. Ці листи мають бути з відмітками про прийняття відділом діловодства НАЗК, або ж мають бути копії чеків про надсилання таких листів. Також доказом слугуватимуть витяги та роздруковки (Print Screen) з сайту НАЗК з написами про те, що на Сайті проводяться технічні роботи / сайт не працює; відеозаписи з невдалими спробами декларанта зайти на сайт.

Відповідальність посадовців за неналежне виконання або невиконання своїх службових обов'язків, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, передбачена статтею 367 Кримінального кодексу України.

Вона передбачає штраф від двохсот п'ятидесяти до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк до двох років, або обмеження волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.[4]

Згідно з цією статтею, службова недбалість виявляється у невиконанні такого службового обов'язку, як невчасне подання або взагалі неподання декларації, що призводить до порушення охоронюваних законом прав та інтересів громадян, державних та громадських інтересів і зважаючи на те, що чиновники отримують заробітну плату з коштів платників податків і здійснюють функції та повноваження держави, вважаємо дійсно справедливим те, що суспільство має право знати про рівень їх доброчесності та пересвідчитися, що джерела їх доходів – законні, а майно – набуто за чесно зароблені кошти.

**Висновки і пропозиції.** Безумовно, можна констатувати факт, що електронне декларування це позитивний крок у напрямі боротьби з корупцією, адже з'являється ймовірність того, що особи, які незаконно збагачуються за державні кошти, понесуть відповідне покарання. Але тоді виникає питання: чи буде політична воля для розслідування справ, що пов'язані з е-декларуванням, та чи зможе наша «недеформована» система правоохоронних органів та новостворені антикорупційні органи дійсно адекватно відреагувати та притягти до відповідальності винних? На нашу думку, кожен свідомий громадянин нашої держави зобов'язаний внести свій внесок у боротьбу з корупцією. Це можливо шляхом перевірки декларацій чиновників, надсилання інформації щодо невідповідності декларацій цих осіб до НАЗК, «змушуючи» антикорупційні органи помітити факт порушення.

В процесі дослідження ми дійшли висновку, що порушення законодавства щодо електронного декларування тягне за собою адміністративну та кримінальну відповідальність.

Виявлено, що під час заповнення декларацій виникають технічні несправності сайту, в зв'язку з цим нами були запропоновані дії, що дають змогу суб'єктам декларування забезпечити свої законні права.

Отже, дослідивши адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення чинного законодавства щодо електронного декларування, ми дійшли висновку, що існує ряд недоліків в цій галузі. Найбільшим з них – є відсутність переліку поважних причин неподання декларації, що звільняють від юридичної відповідальності. На нашу думку, ці причини мають бути вказані в законодавстві.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 ВВР України, 2016 №4.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 №8074-10. Відомості Верховної Ради України. 1984. ст. 212–21. URL: // <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Кримінальний Кодекс України від 5 квітня 2001. Відомості Верховної Ради України, 2001, № 25-26, ст.131. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Ковриженко Д. Декларування активів та інтересів: досвід країн ЄС. Запобігання конфлікту інтересів та корупції в депутатській діяльності: досвід країн ЄС та пропозиції для України. К., 2011. С. 29–36.
6. Беззуб І. Впровадження електронного декларування доходів держпосадовців в Україні. Громадська думка про правотворення. 2016. № 4. С. 4–13.
7. Федчишин Ю. Електронна зброя українців / Ю. Федчишин. URL: <https://tsn.ua/blogi/themes/law/elektronna-zbroya-ukrayinciv-612058.html>.
8. Національне агентство з питань запобігання корупції: за порушення законодавства щодо е-декларування передбачено відповідальність. Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/news/nazk-za-porushennya-zakonodavstva-shchodo-e-deklaruvannyaperedbacheno-vidpovidalnist>.

## ВИЗНАЧЕННЯ МЕТИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА МІЖНАРОДНИМИ ПЕРЕДАЧАМИ ТОВАРІВ ВІЙСЬКОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ПОДВІЙНОГО ВИКОРИСТАННЯ

### DEFINITION OF THE PURPOSE OF STATE CONTROL OVER INTERNATIONAL TRANSFERS OF MILITARY AND DUAL-USE GOODS

*У статті розглянуто питання державного експортного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання. Визначено мету державної політики у галузі експортного контролю. Проаналізовано відповідність заходів та методів політики держави меті експортного контролю. Охарактеризовано актуальні загрози та інтереси національної безпеки України. Визначено нормативні перешкоди у сфері міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання. Сформовано шляхи вирішення проблем експортного контролю з урахуванням інтересів національної безпеки.*

**Ключові слова:** державний експортний контроль, міжнародні передачі товарів, товари військового призначення та подвійного використання, національна безпека, оборонно-промисловий комплекс.

*В статье рассмотрены вопросы государственного экспортного контроля за международными передачами товаров военного назначения и двойного использования. Определены цели государственной политики в области экспортного контроля. Проанализировано соответствие мероприятий и методов политики государства целям экспортного контроля. Охарактеризованы*

*актуальные угрозы и интересы национальной безопасности Украины. Определены нормативные препятствия в сфере международных передач товаров военного назначения и двойного использования. Сформулированы пути решения проблем экспортного контроля с учетом интересов национальной безопасности.*

**Ключевые слова:** государственный экспортный контроль, международные передачи товаров, товары военного назначения и двойного использования, национальная безопасность, оборонно-промышленный комплекс.

*The article deals with issues of state export control over international transfers of military and dual-use goods. The purpose of the state policy in the field of export control is determined. The correspondence of measures and methods of state policy to the purpose of export control is analyzed. The actual threats and interests of Ukraine's national security are described. The normative barriers in the field of international transfers of military and dual-use goods have been identified. The ways of solving the problems of export control taking into account the interests of national security have been formed.*

**Key words:** state export control, international transfers of goods, military and dual-use goods, national security, defense-industrial complex.

УДК 336.225.2(477)

**Ярусевич Є.Ю.**

аспірант

Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Контроль за нерозповсюдженням зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеження передач звичайних озброєнь та протидія тероризму є одним із важливих напрямів як міжнародної діяльності, так і національної політики найбільш розвинутих держав світу. Реалізація такої політики на національних рівнях здійснюється шляхом створення національних систем державного експортного контролю.

Для досягнення головної мети експортного контролю більшістю провідних держав світу узгоджені керівні принципи контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення (звичайні озброєння) та пов'язаних з ними товарів подвійного використання, а також товарів подвійного використання, які можуть бути використані для створення зброї масового знищення та засобів її доставки [2].

Міжнародними організаціями, що формують керівні принципи контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення (звичайні озброєння) та пов'язаних з ними товарів подвійного використання, а також за нероз-

повсюдженням товарів, які можуть бути використані для створення зброї масового знищення (ядерної, хімічної, біологічної) та ракетних засобів доставки такої зброї, є: Вассенаарська домовленість, Група ядерних постачальників, Комітет Цангера, Режим контролю за ракетними технологіями та Австралійська група [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання державного експортного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання досліджували А. Дмитрієв, В. Бадрак, В. Бегма, Н. Скляр, С. Бірюков, Т. Блудова, О. Величко, Д. Гемре, В. Горбулін, Л. Деркач, А. Зозулев, В. Землічкіне, Е. Малік, Д. Панасенко, Ю. Петленко, В. Подвежко, С. Проскурін, А. Сухоруков, А. Старостин, Л. Устіновікус, К. Рябов, Ю. Терещенко, І. Ткач, Ю. Толочний, С. Філь, О. Хворост та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на проведені дослідження в галузі державного експортного контролю, поза увагою науковців залишилися питання, пов'язані із дослідженням впливу

процедур експорту товарів військового призначення та подвійного використання на національну безпеку держави. Воєнно-політична ситуація в Україні обумовлює актуальність зазначеної проблеми та необхідність лібералізації і спрощення процедур державного експортного контролю для забезпечення інтересів національної безпеки.

**Мета статті.** Метою даної статті є дослідження відповідності політики державного експортного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання меті експортного контролю, виходячи з інтересів національної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основною метою існування національних систем експортного контролю та формування керівних принципів контролю за міжнародними передачами є забезпечення національної безпеки держави, виходячи з політики нерозповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки, обмеження передач звичайних озброєнь та протидії тероризму.

Кожна з держав, в тому числі Україна, формує політику державного експортного контролю, виходячи з пріоритетності національних інтересів (політичних, економічних, військових) та відповідно до міжнародних зобов'язань [1].

Мета державного експортного контролю визначена та сформульована в абзаці 35 статті 1 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20 лютого 2003 року № 549-IV у визначенні «державний експортний контроль» [3].

Відповідно до абзацу 35 статті 1 Закону № 549-IV, державний експортний контроль – це комплекс заходів з контролю за міжнародними передачами товарів, їх використанням юридичною чи фізичною особою, що здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, та іншими державними органами з метою забезпечення захисту інтересів національної безпеки та відповідно до міжнародних зобов'язань України [3].

Як вбачається з наведеного визначення, експортний контроль призначений, першою чергою, для забезпечення захисту інтересів національної безпеки з урахуванням міжнародних зобов'язань.

Мета державного експортного контролю, визначена у статті 4 Закону № 549-IV, полягає у наступних принципах державної політики в галузі державного експортного контролю [3]:

– пріоритетність національних інтересів України – політичних, економічних та військо-

вих, захист яких є необхідним для забезпечення національної безпеки;

– обов'язковість виконання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки та встановлення державного контролю за здійсненням міжнародних передач товарів військового призначення і подвійного використання, а також забезпечення здійснення заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях;

– здійснення експортного контролю тільки тією мірою, що необхідна для досягнення його цілей.

У посібнику «Експортний контроль в системі міжнародної безпеки» зазначається, що метою експортного контролю є зниження ризику застосування військової сили, розповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки, а також зниження ризику використання «чутливих» товарів у терористичних цілях» [4, с. 31].

Водночас у тритомнику «Економічна енциклопедія» вказано, що метою експортного контролю є «регулювання та облік вивезення товарів, нагляд за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності міжнародних правил і угод, захист національних інтересів у сфері зарубіжної торгівлі...» [5, с. 491].

Отже головними цілями державної політики в галузі експортного контролю, відповідно до законодавства, є:

– забезпечення захисту національних інтересів України;

– дотримання взятих міжнародних зобов'язань в галузі експортного контролю.

Міжнародні зобов'язання у галузі експортного контролю, передбачені міжнародними угодами, спрямовані на нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеження передач звичайних видів озброєння, а також здійснення заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях.

Проте на законодавчому рівні першочергова мета державної політики у галузі експортного контролю визначена як забезпечення захисту інтересів національної безпеки.

Відповідно до Проекту закону України «Про національну безпеку України», національна безпека України – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Фундаментальними національними інтересами України є державний суверенітет і територіальна цілісність [6].

Актуальними воєнними загрозами для України на сьогодні є збройна агресія і



порушення територіальної цілісності України [7]. Основні напрями та стратегічне завдання державної політики національної безпеки України спрямовані на відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території та реінтеграцію тимчасово окупованих територій після їх звільнення [8].

Для забезпечення національної безпеки України, відсічі і стримування збройної агресії держави-агресора, органи сектору безпеки і оборони, інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, та реалізують, відповідно до документів стратегічного оборонного планування, заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України [9].

Запорукою національної безпеки і відновлення територіальної цілісності України є потужні Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, що забезпечені сучасним озброєнням і військовою технікою [9].

Період з моменту набуття Україною незалежності і до початку збройної агресії на її територіях характеризувався присутністю України на світовому ринку озброєнь виключно як складової частини пострадянського військово-промислового комплексу, залежної від кооперації з країнами СНД, насамперед, Російської Федерації [10].

Що стосується імпорту в рамках міждержавної виробничої кооперації з країнами СНД, то з початком військової агресії на сході України така кооперація зберіглася тільки з Республікою Білорусь. Міжурядова Угода про виробничу кооперацію з Російською Федерацією Урядом України денонсована.

В оборонно-промисловому комплексі України загострюються проблеми, пов'язані, зокрема, з розривом коопераційних відносин з Російською Федерацією та необхідністю диверсифікації поставок сировини, матеріалів, комплектувальних виробів, втратою деяких підприємств внаслідок тимчасової окупації території України. У військово-технічній сфері проблемними залишаються питання нестачі сучасних засобів збройної боротьби через відсутність науково-технічної та виробничої бази по ряду видів озброєння, які необхідні Збройним силам України; відсутність виробничих потужностей ремонтної бази щодо деяких видів озброєння та вичерпний строк придатності озброєння та військової техніки часів СРСР.

Механізму імпорту товарів військового призначення в рамках міжурядових угод про військово-технічне співробітництво взагалі

не існує, хоча Кабінетом Міністрів України підписано близько 40-ка таких Угод і більше десятка міжурядових Угод про взаємний захист державних таємниць.

З метою подолання критичної залежності оборонної промисловості України від імпорту, посилення спроможності та розвитку промислового потенціалу підприємств оборонно-промислового комплексу Кабінет Міністрів України постановою від 4 квітня 2018 р. № 251 утворив Міжвідомчу координаційну комісію з питань імпортозаміщення [11].

Проте, штучні перешкоди створені нормативно-правовим регулюванням в сфері міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання, нівелюють мету державного експортного контролю щодо забезпечення захисту національних інтересів України. Насамперед, це:

– монополія держави на здійснення міжнародних передач (частина друга статті 20 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», частина 1 статті 13 Закону України № 549-IV [12], Постанова КМ України від 08.06.1998 № 838 «Про затвердження Положення про порядок надання суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності повноважень на право здійснення експорту, імпорту товарів військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю» [13];

– закупівля продукції, робіт, послуг оборонного призначення за імпортом шляхом укладення державним замовником державного контракту з посередником, що призводить до здорожчання продукції оборонного призначення та додаткових витрат для державно бюджету (стаття 8 Закону України «Про державне оборонне замовлення») [13];

– забюрократизованість та застарілість процедур отримання повноважень на здійснення міжнародних передач, надання дозволів та порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами [14, 15] та інше.

Закон України № 549-IV та державна політика в галузі державного експортного контролю розраховувалися на мирний період і не передбачали спрощених процедур під час особливого періоду, введення воєнного або надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції та здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС).

Встановлений Україною режим державного експортного контролю не відповідає нагальним потребам держави, не передбачає врахування

актуальних та перспективних проблем і загроз національній безпеці країни, а тому не відповідає меті державного експортного контролю.

Загроза держави-агресора, що має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України обумовлюють необхідність щодо:

- удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики в галузі експортного контролю;

- опрацювання питання щодо спрощення процедур державного експортного контролю у мирний час і у особливий період, під час введення воєнного або надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції та здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС), зокрема:

- забезпечення можливості безпосереднього здійснення, без залучення посередників, імпорту центральними органами виконавчої влади, військовими формуваннями та державними замовниками з оборонного замовлення товарів військового призначення та подвійного використання;

- спрощення процедури здійснення закупівлі Виконавцями державного оборонного замовлення під час виконання державних контрактів з оборонного замовлення та виконавцями зовнішньоекономічних договорів (контрактів), товарів військового призначення та подвійного використання для потреб власного виробництва;

**Висновки.** Спрощення процедур та заходів державного експортного контролю сприятиме оперативному забезпеченню Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів якісним озброєнням, військовою та спеціальною технікою, сприятиме розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу, виробників товарів військового призначення та подвійного використання та підвищить їхню конкурентоздатність на зовнішньому ринку.

Здійснення зазначених заходів відповідатиме першочерговій меті державного експортного контролю із забезпечення захисту інтересів національної безпеки з урахуванням міжнародних зобов'язань.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Науково-практичний коментар Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання». За редакцією Дмитрієва А.І. К.: КВІЦ, 2015. 368 с.

2. Чеченю Л.В. Загальна інформація про організації міжнародних режимів експортного контролю.

URL: [http://dsecu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=51501&cat\\_id=35380](http://dsecu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=51501&cat_id=35380).

3. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20.02.2003 № 549-IV URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/549-15/print1522652754333156> (дата звернення: 26.06.2018).

4. Цит за: Експортний контроль в системі міжнародної безпеки: навчальний посібник. С.П. Галаката ін.; за ред. О.М. Гришуткіна. Київ: КНУ, 2013. 336 с.

5. Цит за: Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т1. / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ: Академія, 2000. 864 с.

6. Про національну безпеку України: Проект Закону № 8068 від 28.02.2018 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63531](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531).

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента, Доктрина від 24.09.2015 № 555/2015 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента, Стратегія від 26.05.2015 № 287/2015 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

9. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 № 2268-VIII URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>.

10. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо усунення штучних перешкод в сфері міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання: Проект Закону № 8448 від 07.06.2018. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64168](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64168).

11. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань імпортозаміщення: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.04.2018 № 251 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/251-2018-%D0%BF>.

12. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

13. Про затвердження Положення про порядок надання суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності повноважень на право здійснення експорту, імпорту товарів військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.1998 № 838 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/838-98-%D0%BF>.

14. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

15. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 № 1807 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1807-2003-%D0%BF>.

16. Порядок здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 № 86 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/86-2004-%D0%BF>.

## СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

### ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ МОДЕЛЮВАННЯ «ЕТИЧНОГО» УПРАВЛІНСЬКОГО РІШЕННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### ENSURING THE INTENSITY OF DEMOCRATIC PROCESSES IN THE PUBLIC SERVICE IN UKRAINE IN CONDITIONS OF REFORMING OF PUBLIC ADMINISTRATION

*У статті розглянуто основні моделі демократії. Здійснено аналіз демократичних процесів у сучасній Україні. Визначено найбільш пріоритетні моделі демократії для України. Досліджено передумови підвищення престижу державної служби, її професіоналізації, оптимізації результативності. Розглянуто та теоретично обґрунтовано правові, організаційні та фінансові засади забезпечення інтенсивності демократичних процесів, як одного з основних факторів розвитку державної служби в Україні в умовах реформування державного управління, які базуються на ознаках певної пріоритетної моделі демократії.*

**Ключові слова:** розвиток державної служби, реформування державного управління, демократія, демократичні процеси, інтенсивність демократичних процесів, моделі демократії.

*В статье рассмотрены основные модели демократии. Осуществлен анализ демократических процессов в современной Украине. Определены наиболее приоритетные модели демократии для Украины. Определены предусловия повышения престижа государственной службы, ее профессионализации, оптимизации результативности. Рассмотрены и теоретически обоснованы правовые, организационные и финансовые основы обеспечения интенсивности демо-*

*кратических процессов, как одного из основных факторов развития государственной службы в Украине в условиях реформирования государственного управления, которые базируются на признаках определенной приоритетной модели демократии.*

**Ключевые слова:** развитие государственной службы, реформирование государственного управления, демократия, демократические процессы, интенсивность демократических процессов, модели демократии.

*The article explores the basic models of democracy. The analysis of democratic processes in modern Ukraine is carried out. The most priority models of democracy for Ukraine. The preconditions for increasing the prestige of the civil service, its professionalization, optimization of efficiency. The legal, organizational and financial bases for ensuring the intensity of democratic processes as one of the main factors of the development of public service in Ukraine under the conditions of public administration reform, which are based on the attributes of a certain priority model of democracy, are examined and theoretically substantiated.*

**Key words:** civil service development, public administration reform, democracy, democratic processes, intensity of democratic processes, models of democracy.

УДК 35.071

**Дементов В.О.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри психології, політології  
та соціокультурних технологій  
Сумський державний університет

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Розвиток державної служби містить як кількісні, так і можливі якісні зміни у функціонуванні. Зміни різної швидкості, масштабу, складності, спрямованості державної служби як відкритої системи, насамперед пов'язані з середовищем функціонування: людськими, фінансовими, інформаційними та фізичними ресурсами. Авторський аналіз динаміки факторів [1], що задають вектор розвитку державної служби в Україні, свідчить, що найбільші проблеми присутні у сферах забезпечення ефективного формування та реалізації державної політики; встановлення взаємовідносин державних органів з громадськістю на демократичних засадах, взаємодовірі та принципах соціальної відповідальності; комплексного підходу до стратегії кадрового розвитку державної служби, яка має ґрунту-

ватись не на примусі, а на мотивації до саморозвитку. Отже, пріоритетну увагу у розвитку державної служби в Україні повинні отримати питання у площині забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі, ефективності державної політики у сфері державної служби та підвищення довіри суспільства до неї, а також результативного використання потенціалу державних службовців, їх мотивація до саморозвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Демократизм в історії української державності був у полі зору М. Грушевського, М. Брайчевського, В. Барана, В. Мавродіна, О. Преснякова, Б. Рибаківа та інших учених. В останні роки з'явилися нові наукові праці (О. Бабкіна [2, с. 8-24], Н. Діденко [3], В. Цвєтков [4], Л. Шипілов [5], О. Якубовський [6] та ін.), в яких поглиблене розуміння демократизму, що



надає можливість нового бачення українських національно-демократичних засад державотворення, а також уможливує використання результатів цих досліджень для вироблення чинників інтенсивності демократичних процесів на державній службі. Дослідження демократичності та інтенсивності демократичних процесів на державній службі присвячені праці вітчизняних експертів (В. Бульба [7, с. 16-24], М. Буник [8], В. Козаков [9], В. Паламарчук [10], В. Дементов [11] та ін.).

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Для сучасної України характерним є ще недостатній ступінь демократичності, а відповідно, й утвердження демократичних засад у функціонуванні державної служби. Його гальмують такі чинники, як: висока забюрократизованість апаратів і управлінських процедур у державній владі й місцевому самоврядуванні на тлі ще низької політичної й управлінської культури службовців; низька законослухняність на всіх рівнях влади, навіть на вищих щаблях державного управління (через це дедалі більше громадян України, не знаходячи захисту в Україні, звертаються до Європейського суду); корупція не тільки у верхніх ешелонах влади, а й на низовому рівні; недостатньо висока політична й правова культура громадян, які не можуть внаслідок цього відстояти свої права й свободи, потрапляють у неправову залежність від чиновника; високий рівень конфліктності у суспільстві та серед управлінської еліти тощо [12; 13, с. 131].

**Метою статті** є розгляд, визначення та теоретичне обґрунтування правових, організаційних та фінансових засад забезпечення інтенсивності демократичних процесів, як одного з основних факторів розвитку державної служби в Україні в умовах реформування державного управління, що мають базуватися на ознаках певної пріоритетної моделі демократії.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз факторів впливу на стан та розвиток державної служби в Україні [1] дозволив представити первісні змінні, які відображають розвиток державної служби, проблеми та тенденції, що свідчать про необхідність пріоритетної уваги до питань, зокрема забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі.

Демократія у сучасному світі є важливою і загальновизнаною цінністю. Ядро демократії становлять громадянство і громадянськість. По-справжньому демократичне громадянство виявляє себе у самоорганізації і самоврядуванні на всіх рівнях організації суспільства – у профспілковому русі, діяльно-

сті різноманітних неурядових організацій, що становлять громадянське суспільство, тощо. Демократія потребує свідомого й активного залучення громадян до суспільного життя, і без цього вона не може відбутися. Тому пріоритетом забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі має стати активне залучення громадян до реалізації своїх прав щодо управління державними справами.

Щоб обґрунтовано підійти до проблеми забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі, скористуємося напрацюваннями інституційного підходу та спробуємо відповісти на дві групи питань: 1) якими є головні особливості внутрішніх і міжнародних умов, за яких Україна здійснює свій перехід до демократії; 2) які моделі демократії найбільше відповідають цим умовам і які перспективи вони можуть запропонувати для забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі.

До основних моделей демократії переважно відносять процедурну, елітарну, плюралістичну, соціальну й учасницьку.

Процедурна модель демократії. Головна ідея моделі – визначальність процедури виборів як основного способу волевиявлення громадян та інструмента контролю за владою. Ознаки демократичності державної служби – існування правил (процедури) і їх дотримання (чіткі процедури заміщення вакантних посад, врахування думки колективу при обранні керівництва, детальне визначення правил поведінки, повноважень, обов'язків службовців). Переваги – запобігання утворенню корупційних схем і домінуванню приватних інтересів над публічними у державному органі і громаді загалом.

Елітарна модель демократії. Головна ідея моделі – еліта формує суспільні цінності, розробляє шляхи суспільного розвитку, висуває кандидатів на провідні посади. Процедура виборів розглядається як механізм відбору кращих і контролю за елітою. Ознаки демократичності державної служби – рівень освіти і компетентності, моральної культури та громадянської свідомості службовців. Переваги – гарантом збереження демократії є самообмеження еліти.

Плюралістична модель демократії. Головна ідея моделі – існування реальної конкуренції організованих інтересів, при якій вибори є однією з форм конкурентної боротьби. Ознаки демократичності державної служби – розподіл повноважень і обов'язків між різними рівнями публічного управління, наявність зовнішніх контролюючих органів, конкуренція з



недержавними організаціями у наданні окремих послуг, ротація кадрів (особливо керівництва) відсутність членів партій або рівномірне представництво їхніх членів в адміністраціях, а також відсутність «кумівства» та лобіювання. Переваги – посилення потенціалу розвитку державної служби шляхом створення конкурентних переваг.

Соціальна модель демократії. Головна ідея моделі – умовою існування демократії є соціальний добробут. Ознаки демократичності державної служби – справедлива винагорода за працю, відносна рівномірність розподілу соціальних благ і співмірність заробітних плат, наявність у штаті адміністрацій людей з обмеженими можливостями, самотніх матерів (батьків), багатодітних батьків та їх відповідна різнопланова підтримка. Зовнішній прояв – однакове надання послуг громадянам, незалежно від їх соціального чи матеріального статусу (якщо інше не передбачене законом). Переваги – посилення внутрішньо-організаційної соціальної відповідальності державної служби.

Учасницька модель демократії. Головна ідея моделі – активна участь громадян у громадських справах. Ознаки демократичності державної служби – зовнішній прояв: відкритість перед громадськістю, співпраця з громадськими організаціями, наявність різних дорадчих органів, поінформованість громадян щодо їх прав при звертанні до адміністрацій, залучення громадян до прийняття рішень. Внутрішній прояв: свобода прийняття рішень службовців у межах своїх повноважень, їхня поінформованість про свої права і способи їх відстоювання, підтримка керівництвом до ініціативи підлеглих. Переваги – посилення зовнішньо-організаційної соціальної відповідальності державної служби.

Окреслені ознаки демократичності мають достатньо загальне спрямування, а різноманітність підходів до визначення демократичності спонукає до висновку, що загальна оцінка повинна базуватися на сукупності ознак. Жодна із них сама по собі не є достатньою і, відповідно, не може абсолютизуватися і трактуватися як визначальна, для української ситуації однозначно не можна використовувати тільки оцінки за якоюсь однією моделлю демократії. Критерієм ефективності слід обрати певну сукупність ознак демократичності державної служби з тих моделей, часткові елементи яких спостерігаються у нинішніх умовах демократизації країни.

Отже, аналіз демократичних процесів у нашій країні дає підстави як для оптимізму, так і для песимізму, спонукає до висновку

про притаманність державній службі України елементів різноманітних підходів, серед яких найбільш суттєво вирізняються ознаки соціальної і учасницької моделей демократії, а у перспективі – і плюралістичної.

З огляду на зазначені моделі демократії, автором статті визначено правові, організаційні та фінансові засади забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі.

*Правові засади та загальні принципи*, які обумовлюють інтенсивність демократичних процесів на державній службі та забезпечують інтенсивність розвитку державної служби, визначаються Конституцією України, Законом України «Про державну службу», іншими законодавчими та нормативними актами. Вони віддзеркалюють об'єктивні закономірності та обґрунтовані напрями реалізації цілей, завдань і функцій держави, органів усіх гілок влади, повноважень та обов'язків державних службовців. Об'єктивно вони: визначають сутність державної служби, її найважливіші риси; висвітлюють загальний характер управлінської, нормо-проектної, організаційно-розпорядчої, консультативно-дорадчої та інші сторони діяльності державних службовців; встановлюють закономірності у системі організації та функціонування державної служби; обумовлюють значущість, законність і соціальну цінність відносин, що виникають у системі державної служби; віддзеркалюють об'єктивні зв'язки, що виникають у системі державно-службових відносин; закріплюють норми інституту державної служби.

*Організаційні засади забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі*. Управління політикою у сфері державної служби загалом має належати до компетенції уряду. Для забезпечення ефективної роботи державної служби слід уникати можливого конфлікту між повноваженнями різних органів влади, відповідальних за діяльність державних службовців. У такому випадку мова йде про *керування* як централізований вплив на розвиток державної служби з метою організації й координації її функціонування.

Як показують результати дослідження, проведеного автором [11], під час реформаторських перетворень у системі державного управління та державної служби (адже реформування – це вид організаційного перетворення) у керуванні розвитком державної служби необхідно дотримуватися певних принципів. Керуючись базовими положеннями теорії управління, як найважливішими принципами керування розвитком державної служби, можна визначити наступні: принцип

цільової сумісності і зосередження. Полягає у створенні цілеспрямованої системи керування, орієнтованої на вирішення спільного завдання – забезпечення ефективності розвитку державної служби; принцип безперервності й надійності. Означає створення таких умов, за яких досягається стабільність і безперервність заданого режиму процесу розвитку державної служби; принцип планованості, пропорційності й динамізму. Націлює систему керування на розв'язання не тільки поточних, але й довгострокових завдань розвитку державної служби за допомогою довгострокового, поточного й оперативного планування; демократичний принцип; принцип наукової обґрунтованості керування. Виходить із того, що кошти й методи керування повинні бути науково обґрунтовані та вивірені на практиці; принцип ефективності керування. Припускає раціональне й ефективне використання ресурсів для підвищення конкурентоспроможності державної служби; принцип сумісності особистих, колективних і державних інтересів. Визначається соціальною базою, яку закладено в основу державної служби, оскільки вона покликана задовольняти інтереси всього суспільства; принцип контролю й перевірки виконання прийнятих рішень. Припускає розробку конкретних заходів щодо визначення недоліків, які заважають виконанню встановлених завдань.

Враховуючи вищезазначене, особливості функцій керування розвитком державної служби потребують, на думку автора, *комплексного системного підходу. Функції комплексної системи керування* – це основні напрями впливу на процес розвитку державної служби, які зумовлені об'єктивними закономірностями та визначеними цілями. Поєднання в одній організаційній структурі управління вищезазначених елементів дасть змогу найбільш швидко, ефективно і результативно досягти головної цілі керування розвитком державної служби в умовах реформування державного управління – створення конкурентоздатної ефективної державної служби та, відповідно, забезпечення інтенсивності демократичних процесів у системі.

*Фінансові засади забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі.* Держава має забезпечувати соціальний захист державних службовців, зокрема їхнє пенсійне забезпечення, на основі загальної системи чи особливих механізмів соціального та пенсійного забезпечення. За свою працю державні службовці повинні отримувати належну оплату, яка відповідає їхнім обов'язкам та функціям. Така оплата має роз-

глядатися як засіб досягнення бажаних цілей та повинна бути достатньою для того, щоб уникати загрози корупції або участі державних службовців у діяльності, яка є несумісною з виконанням ними своїх професійних обов'язків [12].

**Висновки.** Забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі повинно базуватися на ознаках певної моделі демократії. З проведеного аналізу витікає, що для української державної служби найбільш суттєво вирізняються ознаки соціальної і учасницької моделей демократії, а у перспективі – і плюралістичної. З огляду на зазначені моделі демократії, визначено правові, організаційні та фінансові засади забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі, що є однією з передумов підвищення престижу державної служби, її професіоналізації, оптимізації результативності та ефективності діяльності державних службовців. Важливу роль у приведенні розвитку державної служби у відповідність до обраних моделей демократії відведено комплексному системному підходу. Його сутність органічно поєднує сукупність інтегрованих, замкнутих управлінських і аналітичних процесів, методологій і технологій, необхідних для комплексного моніторингу і управління розвитком державної служби. Комплексна система керування розвитком державної служби сприятиме більш точному формуванню впливу на процес складної взаємодії між різними аспектами поведінки системи державної служби в умовах реформування державного управління, на приведення у відповідність до логіки внутрішнього розвитку і стану зовнішнього середовища тих підсистем (цілей, функцій, методів, організаційних структур управління), які є визначальними для забезпечення інтенсивності демократичних процесів на державній службі.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Дементов В.О. Аналіз факторів впливу на розвиток державної служби в Україні. Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. праць. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ Магістр, 2012. №4. С. 214–220.
2. Бабкіна О.В. Держава і громадянське суспільство: комунікаційні аспекти і протиріччя третього тисячоліття: моногр. PR в органах державної влади та місцевого самоврядування. К.; Сімферополь: МАУП, 2003. С. 8–24.
3. Діденко Н.Г. Управління, влада, держава: філософські аспекти взаємодії: моногр. Донецьк: ДонДУУ, 2005. 128 с.
4. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності. Х.: Право, 1996. 163 с.
5. Шипілов Л.М. Народовладдя як основа демократичної держави. Х.: ФІНН, 2009. 216 с.

6. Якубовський О.П., Бутирська Т.О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: моногр. Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2004. 196 с.

7. Бульба В.Г. Сутність і зміст функцій сучасних демократичних держав. Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 4 (31). С. 16–24.

8. Бунік М. Демократичність як критерій оцінки адміністративної діяльності. Демократичне врядування. 2010. Вип. 5. URL: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2010\\_5/fail/Bunuk.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2010_5/fail/Bunuk.pdf). – Назва з екрану.

9. Козаков В.М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні: моногр. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 284 с.

10. Паламарчук В.М., Литвиненко О.В., Янішевський С.О. Трансформації демократії та

пошук стратегії суспільно-політичного розвитку України: моногр. К.: НІСД, 2003. 120 с.

11. Дементов В.О. Демократичні перетворення в державній службі в контексті демократизації державно-управлінських відносин. Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ Магістр, 2011. Вип. 2 (33). С. 375–381.

12. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / за заг. ред. Ф.М. Рудича. К.: Парламентське вид-во, 2006. 412 с.

13. Цветков В.В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: моногр. К.: Юридична думка, 2007. 336 с.

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УКРАЇНІ

### STATE POLICY OF ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC PROVIDING INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL SECTOR IN UKRAINE

У статті досліджено теоретико-методологічні підходи до формування державної політики інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні та її організаційно-економічного забезпечення. Визначена важлива роль держави у функціонуванні аграрного ринку та підтримці його інноваційно-інфраструктурної складової. Ідентифіковані інституційні умови, які необхідно враховувати при реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору: кон'юнктура світового ринку аграрної продукції та продовольства; рівень внутрідержавного споживання та ціни на готовий продукт; інфраструктурно-обслуговуюча складова та її функціональні можливості й стан; регіональні особливості аграрного виробництва та сільських формувань; інноваційно-інвестиційна складова розвитку аграрного виробництва на селі та ін. Запропоновані організаційно-економічні детермінанти державної політики забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні. Обґрунтована необхідність та напрями удосконалення механізму реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору.

**Ключові слова:** аграрний сектор, інноваційний розвиток, державна політика, організаційно-економічне забезпечення, аграрний ринок, механізм.

В статье исследованы теоретико-методологические подходы к формированию государственной политики инновационного развития аграрного сектора в Украине и ее организационно-экономического обеспечения. Определена важная роль государства в функционировании аграрного рынка и поддержке его инновационно-инфраструктурной составляющей. Идентифицированы институциональные условия, которые необходимо учитывать при реализации государственной политики организационно-экономического обеспечения инновационного развития аграрного сектора: конъюнктура мирового рынка аграрной продукции и продовольствия; уровень внутрис государственного потребления и цены на готовый

продукт; инфраструктурно-обслуживающая составляющая и ее функциональные возможности и состояние; региональные особенности аграрного производства и сельских формирований; инновационно-инвестиционная составляющая развития аграрного производства на селе и др. Предложенные организационно-экономические детерминанты государственной политики обеспечения инновационного развития аграрного сектора в Украине. Обоснована необходимость и направления совершенствования механизма реализации государственной политики организационно-экономического обеспечения инновационного развития аграрного сектора.

**Ключевые слова:** аграрный сектор, инновационное развитие, государственная политика, организационно-экономическое обеспечение, аграрный рынок, механизм.

The article deals with theoretical and methodological approaches to the formation of the state policy of innovative development of the agrarian sector in Ukraine and its organizational and economic provision. The role of the state in functioning of the agrarian market and support of its innovation and infrastructure component are determined. Identified institutional conditions that need to be taken into account when implementing the state policy of organizational and economic provision of innovative development of the agrarian sector: the state of the world market of agrarian products and foodstuffs; the level of domestic consumption and the price of the finished product; Infrastructure-servicing component and its functional capabilities and status; regional peculiarities of agrarian production and rural formations; innovative-investment component of the development of agrarian production in the countryside, etc. Organizational and economic determinants of the state policy of providing innovative development of the agrarian sector in Ukraine are proposed. The necessity and directions of improvement of the mechanism of realization of the state policy of organizational and economic provision of innovative development of the agrarian sector are substantiated.

**Key words:** agrarian sector, innovation development, state policy, organizational and economic provision, agrarian market, mechanism.

УДК 351:338.432

Шестаковська Т.Л.  
к. екон. н., провідний  
науковий співробітник  
Чернігівський національний  
технологічний університет

**Постановка проблеми.** В Україні на сучасному етапі розвитку, коли загальний каркас інституційних трансформацій в аграрному секторі, щодо реалізації державної політики розвитку аграрного ринку практично завершений, набуло актуальності питання підвищення ефективності, стабілізації механізмів організаційно-економічного забезпечення. Ефективне функціонування вітчизняного аграрного сектору безпосередньо залежить від державної

політики організаційно-економічного забезпечення його інноваційного розвитку та його компонент. Удосконалення функціональної організації, раціоналізація та оптимізація видової структури, запровадження соціально відповідального виробництва, конкурентоспроможність на світових ринках та можливість протистояти викликам глобалізованого суспільства перебуває у безпосередній залежності від обґрунтування, розробки та реалізації дер-



жавної стратегії організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у розробку науково-методологічних положень та практичних аспектів щодо функціонування державної політики інноваційного розвитку аграрного сектору зробили такі вчені: В. Андрійчук, Л. Березіна, Н. Бондарчук, О. Дяченко, Ю. Лузан, І. Лукінов, М. Малік, Г. Мостовий, В. Юрчишин та інші. Низка питань, пов'язаних з дослідженням проблем організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору представлена у роботах таких учених, як: І. Балабанов, Р. Бойко, Н. Бутенко, К. Ілляшенко, П. Микитюк, Т. Мостенська, В. Полуянов, О. Шпикуляк та інші відомі учені.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на широке висвітлення особливостей реалізації державної політики інноваційного розвитку аграрного сектору у вітчизняній та світовій літературі, вивчення теоретико-методологічного, методичного і практичного характеру організаційно-економічного забезпечення з точки зору державного управління перебуває на початковій стадії й потребує подальшого дослідження та розв'язання.

**Метою статті** є розгляд методологічних підходів до визначення напрямів удосконалення державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору в сучасних глобалізаційних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Господарська реформа для вітчизняного аграрного сектору означає трансформацію відносин власності, становлення ринкових форм виробництва, запровадження конкурентних методів оцінки результатів праці тощо. На особливу увагу заслуговують сільськогосподарські підприємства, які визнані ринком такими, що дозволяють зреалізувати інтереси різних груп учасників, залежно від позицій в ієрархічних рівнях й статусних конструкціях відношень до власності.

Результатом державної політики забезпечення розвитку аграрного сектору є формування різнопланових за інституційно-правовими ознаками формувань (товариства, приватні підприємства, фермерські господарства, тощо). Вітчизняна агроекономічна наука дає різноаспектну оцінку стану й ефектам організаційно-структурних змін в системі галузевої господарської структури, однак ми хочемо показати його у ролі механізму реалізації державної політики організаційно-еконо-

мічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору [1].

Результатом функціонування сучасного механізму державної політики забезпечення розвитку аграрного сектору та його підсистем є: перехід від адміністративно-командної системи розвитку виробничих формувань, до ринкової – на базі колгоспів і радгоспів були створені підприємницькі структури різних організаційно-правових форм; зміна суспільно-економічного устрою; радикальне переформатувавши системи регулювання господарських відносин; закріплення нової системи виробничих відносин з визнанням рівноправності усіх форм власності і господарювання; активізація приватної ініціативи [2].

Звертаючи увагу на сукупність різних механізмів державної політики у рамках інтегрованої системи організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору, ми припускаємо, що сам по собі процес всеосяжний, і у рамках відповідного, конкретного механізму складно знайти достатній теоретико-методологічний і практичний інструментарій для його ефективної реалізації. Тим паче, сукупність завдань такого дослідження доцільно згрупувати до формування саме організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору.

Державна політика забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору у контексті розбудови дієвої системи його управління, повинно здійснюватися в напрямі забезпечення стратегічної стабільності. Загальний кінцевий результат функціонування суб'єктів аграрного сектору, орієнтований на перспективу, передбачає стабільність національної продовольчої безпеки та стабільне утримання конкурентних позицій на глобальному ринку. Аграрний сектор при цьому розглядається як функціональна підсистема аграрного ринку, пов'язана зі створенням аграрних благ [3-4].

Конструкція визначеного механізму формування та реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку зорієнтована на необхідність включення сукупності особливостей аграрного сектору, а саме: недоформованість інститутів ринку, транзитивність ринкового середовища їх нестабільність; нерозвиненість соціальної інфраструктури; відсутність реального захисту прав власності на майно, та результати виробничої діяльності; суттєва важливість аграрного сектору для життєзабезпечення суспільства; відсутність у суб'єктів аграрного сектору необхідних можливостей впливати на відповідні умови й процес виробництва; суттєва

залежність від природних умов, що формують природне інституційне середовище в господарюванні (природні особливості на певній території); ресурси аграрного сектору представлені відповідними мікроорганізмами, тваринами, рослинами; короткостроковість зберігання виробленої продукції і обмеженість терміну виробничих процесів; складність в соціальній структурі виробництва; тривалість в відновленні та обмеженість у просторі такого виробничого ресурсу як землі [5].

Саме тому інноваційний розвиток аграрного сектору як об'єкт державної політики, особлива система щодо формування відповідного механізму у контексті дотримання обов'язковості врахування вище представлених особливостей, що спонукатиме до досягнення необхідного рівня розвитку. Одним із першочергових завдань щодо врегулювання стратегічного організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору є оптимально-ефективне використання головного ресурсу – землі. Законодавчо і організаційно-функціонально слід сформулювати такі умови, за яких земля як основний засіб виробництва й предмет праці буде використовуватися економно, якісно, з збереженням та відновленням в рамках об'єктивних умов екологічних систем. Тобто, важливим складником держав-

ної політики у даному випадку виступає юридичне закріплення норм, традицій і способів стимулювання збалансованого використання суб'єктами аграрного сектору природних ресурсів (зокрема землі). Державна політика організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору вбачається нами як складна система з сукупністю складників (рис. 1).

Серед головних умов формування та реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення аграрного сектору, які необхідно обов'язково врахувати, наступні: кон'юнктура світового ринку аграрної продукції та продовольства; рівень внутрідержавного споживання та ціни на готовий продукт; інфраструктурно-обслуговуюча складова та її функціональні можливості й стан; регіональні особливості аграрного виробництва та сільських формувань; інноваційно-інвестиційна складова розвитку виробництва на селі [6].

Головною складовою при формуванні механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку аграрного сектору є конкурентна сталість, тобто можливість результатів виробництва утримувати високі ринкові позиції. Відомо, що досягнення стабільності інноваційного розвитку аграрного сектору не є можливим без системного усунення проблем, які перешкоджають розширеному відтворенню,



**Рис. 1. Організаційно-економічні детермінанти державної політики забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні**

*\*Джерело: розроблено автором*

стабілізації обсягів виробництва продукції, упровадження принципів і технологій екологізації аграрного виробництва.

Головне завдання сучасної державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору полягає у формуванні сприятливих інституційних умов у контексті реалізації заходів сприяння розширеному відтворенню, стабілізації обсягу виробництва відповідно до потреб ринку. Механізм реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору як складна система повинен включити в себе також підсистему, яка б здійснювала моніторинг та аналіз інформації, що дозволить забезпечити прийняття конструктивних управлінських рішень. Інформаційна складова має вирішальне значення, адже сьогодні необхідна об'єктивна оцінка наявності й динаміки зміни кількісно-якісних характеристик факторів функціонування і розвитку виробництва продукції суб'єктами аграрного сектору; засад та результативних характеристик використання виробничого потенціалу; прогнозування і передбачення умов зовнішнього природного середовища та ринку.

Механізм реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору як системи, а також конкретних аграрних підприємств як суб'єктних виробничих формувань, забезпечить координацію господарських взаємодій у певному, сформованому державою і ринком інституційному середовищі, ефективно функціонування галузей та виробництв, задоволення потреб сільського соціуму, мінімізацію ризиків.

В механізмі реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору на засадах стабільності і стратегічності, інноваційна складова, а саме – формування ефективних інститутів сприяння інноваційності агробізнесних структур, набуває вирішального значення. Суть і концепція вирішення питання полягає в тому, що інноваційність – це головна вимога ринку, дотримання якої дає підстави сподіватися на перспективну конкурентоспроможність, а також на досягнення відповідних стандартів сталості й продовольчої безпеки. Саме тому, для створення дієвого механізму реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору, держава повинна реально оцінювати перспективні можливості суб'єктів аграрного виробництва з урахуванням їх інноваційної спроможності, а також

потенціалу задоволення продовольчої безпеки. Складові механізми реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору мають бути науково-обґрунтованими і у своїй сукупності функцій сприяти вирішенню різносторонніх проблем на мікро-, мезо- і макрорівні. До таких цілей запропоновано віднести: досягнення фінансово-економічної стійкості, достойного рівня конкурентоспроможності галузей і виробництв, а також продукції аграрного виробництва; формування й ефективного використання передового, адаптованого до вітчизняних реалій науково-технічного потенціалу аграрного виробництва; підвищення соціальних стандартів життя населення; інституційне збалансування міжгалузевого обміну для забезпечення передумов інноваційного відтворення в аграрному секторі; формування ефективних, доступних для усіх виробників інститутів ринкової інфраструктури; підтримка доходів споживачів продовольства для формування високоефективного внутрішнього аграрного ринку; формування прозорого механізму цінового регулювання ринків продукції аграрного виробництва; створення дієвого фінансово-економічного механізму стимулювання розвитку аграрного сектору; розвиток мережі інститутів, зокрема кооперативних, які сприятимуть забезпеченню доступу дрібних товаровиробників до експортних каналів збуту продукції; підтримка заходів зі створення і впровадження на практиці вітчизняних наукових розробок; розбудова механізмів саморегулювання, самофінансування і самоокупності суб'єктів ринкового обміну; стимулювання розробки й впровадження технологій аграрного виробництва, які забезпечать оптимізацію витрат і високий рівень конкурентоспроможності; удосконалення системи зайнятості на селі за рахунок створення умов для розвитку малого аграрного підприємництва; впровадження у практику господарювання адаптивних систем удосконалення діяльності суб'єктів аграрного виробництва [2;7].

Виконання наведених завдань, як передумов створення функціонального, адаптованого до вітчизняних реалій механізму реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору, складає інституційну основу запровадження передового досвіду регулювання в галузі. Адже прогресивні моделі становлення найбільш конкурентоспроможних саморегульованих інституціональних формувань, передбачають обов'язковість виконання поставлених стратегічних завдань та стабільність результатів.

Концептуалізація та шляхи дотримання заходів, необхідних для реалізації напрямів формування механізму реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору, спрямовані на досягнення стабільності, високого рівня продовольчої безпеки, ефективності й конкурентоспроможності аграрного сектору, а також створення організованого ринку.

**Висновки.** Ефективне функціонування вітчизняного аграрного сектору безпосередньо залежить від дієвої державної політики забезпечення його розвитку. Обґрунтований інтегрований механізм реалізації державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору, який функціонує за допомогою сукупності спеціальних механізмів, які охоплюють і регламентують усі процеси, що відбуваються в аграрному секторі та відповідні детермінанти. У свою чергу державна політика організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору є елементом складнішого порядку сформована на основі сучасних досягнень науково-технічного прогресу, культурних та духовних традицій тощо. Удосконалення державної політики організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору повинно орієнтуватись на: підвищення рівня його конкурентоспроможності; обмеження

ринкової влади крупних корпоративних структур (агрохолдингів); формування сільського розвитку на основі громад; активізації державної підтримки інноваційних ініціатив у малому й середньому аграрному бізнесі; дотримання національно-адаптованих інституцій, які враховують вітчизняні традиції.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Шпикуляк О.Г. Розвиток інститутів інноваційної діяльності в аграрній сфері: теоретичний аспект. Економіка АПК. 2012. № 5. С. 131-138.
2. Наумов О.Б. Стратегічні вектори державного регулювання агропромислового виробництва: інструменти та методи консолідації ресурсів розвитку. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. № 4. С. 93-100.
3. Саблук П. Т. Аграрний сектор України: інституційні засади подальших трансформацій. Вісник економічної науки України. 2011. № 2. С. 238-240.
4. Шпак Ю.В. Аграрний сектор національної економіки в умовах глобалізації ринків: теорія та практика державного управління: монографія / Ю.В. Шпак; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Донецьк: Юго-Восток, 2011. 514 с.
5. Макаренко П.М. Формування інституційної системи державної підтримки аграрного сектора України. Держава та регіони. 2009. № 2. С. 109-112.
6. Прилуцька І.А. Організаційні форми інноваційного підприємництва та стимулювання їх розвитку в Україні. Проблеми науки. 2012. № 1. С. 27-33.
7. Федуллова Л.І. Інноваційна система аграрної сфери України. Агроінком. 2012. № 1-3. С. 53-62.



## СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ЕКОНОМІКИ У США

### CURRENT MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF INVESTMENT DEVELOPMENT OF ECONOMY IN THE USA

За результатами аналізу сучасних механізмів державного управління інвестиційним розвитком економіки США, визначено, що США набагато випереджає Україну як у питаннях державних механізмів регулювання інвестиційних процесів, так і у питаннях фінансової грамотності населення. Інвестиційна діяльність у США регулюється не лише за допомогою державних установ, але і незалежних фірм, інвестори – державні або іноземні – більше захищені законом та можуть не боятися втратити вкладений капітал. У США держава не лише захищає інтереси інвесторів, а й усіляко підтримує інвестиційні проекти та розміщує державні замовлення.

Розвиток інвестиційної діяльності у США, поза іншими державними механізмами регулювання економіки, здійснюється за рахунок проведення державних замовлень через підписання державних договорів або державного фінансування проектів стосовно місцевих або федеральних програм розвитку. Зазначено, що особливістю державних замовлень у США є те, що вони стосуються не тільки підтримки технічного стану федеральних та місцевих органів (регулюються Федеральною збіркою правил проведення закупівель товарів чи послуг – Federal Acquisition Regulation), але і підтримки державних програм розвитку. Одним із головних замовників державних проектів, у рамках федеральних програм, є різні федеральні виконавчі департаменти.

**Ключові слова:** механізми державного управління інвестиційним розвитком економіки, федеративний державний устрій США, інноваційний цикл технологій, інституціональні форми державно-приватного партнерства.

По результатам анализа современных механизмов государственного управления инвестиционным развитием экономики США, определено, что США намного опережает Украину как в вопросах государственных механизмов регулирования инвестиционных процессов, так и в вопросах финансовой грамотности населения. Инвестиционная деятельность в США регулируется не только с помощью государственных учреждений, но и независимых фирм, инвесторы - государственные или иностранные - более защищены законом и могут не бояться потерять вложенный капитал. В США государство не только защищает интересы инвесторов, но и всячески поддерживает инвестиционные проекты и размещает государственные заказы.

Развитие инвестиционной деятельности в США, вне другими государственными

механизмами регулирования экономики, осуществляется за счет проведения государственных заказов путем подписания государственных договоров или государственного финансирования проектов по местным или федеральным программам развития.

Отмечено, что особенностью государственных заказов в США является то, что они касаются не только поддержания технического состояния федеральных и местных органов (регулируются Федеральной сборником правил проведения закупок товаров или услуг – Federal Acquisition Regulation), но и поддержки государственных программ развития. Одним из главных заказчиков государственных проектов в рамках федеральных программ, есть разные федеральные исполнительные департаменты.

**Ключевые слова:** механизмы государственного управления инвестиционным развитием экономики, федеративное государственное устройство США, инновационный цикл технологий, институциональные формы государственно-частного партнерства.

According to the analysis of modern mechanisms of public administration of investment development of the US economy, it is determined that the USA is far ahead of Ukraine both in matters of state mechanisms of regulation of investment processes and in matters of financial literacy of the population. Investment activity in the US is regulated not only through government agencies, but also by independent firms, investors - state or foreign - are more protected by law and may not be afraid of losing their invested capital. In the US, the state not only protects the interests of investors, but also in every possible way supports investment projects and places government orders.

The development of investment activity in the United States, outside of other state mechanisms of regulation of the economy, is carried out at the expense of public procurement through the signing of state contracts or public financing of projects concerning local or federal development programs.

It is noted that a feature of government procurement in the USA is that they relate not only to maintaining the technical condition of federal and local authorities (regulated by the Federal Acquisition Regulation), but also to supporting state development programs. One of the main clients of state projects within the federal programs is various federal executive departments.

**Key words:** mechanisms of public administration of investment development of economy, federal state system of the USA, innovative cycle of technologies, institutional forms of public-private partnership.

УДК 351

Данилевська О.О.

аспірантка

Інститут законодавства

Верховної Ради України

ORCID: 0000-0002-2676-5488

**Постановка проблеми.** США – країна з найбільш розвинутою економікою у світі. Відповідно, інвестиційний клімат цієї держави є доволі стабільним і привабливим. На

сьогоднішній день, ця країна посідає перше місце за об'ємом залученого іноземного капіталу – майже j світового рівня. Що стосується інвестицій, США дотримується політики

якомога більшого стимулювання закордонних інвесторів, але залишає за собою право контролю інвестицій в окремих секторах економіки [1].

У США через федеративний державний устрій питання регулювання іноземних інвестицій здійснюється на двох рівнях: на рівні штатів і на федеральному рівні. На федеральному рівні, зазвичай, декларуються загальні вимоги, а конкретні рекомендації стосовно участі іноземних інвесторів у проєктах на території окремих штатів встановлюють органи місцевого врядування цих штатів. Отже, робота над залученням іноземних інвестицій проводиться кожним окремим штатом самостійно на підставі тривалих і короткострокових програм, у яких беруться до уваги потреби та особливості місцевої господарської діяльності та згідно з місцевим законодавством [2, с. 116].

Із урахуванням вищезазначеного, аналіз механізмів державного управління інвестиційної діяльності у США дозволить зафіксувати ряд принципово важливих позицій для оновлення організаційно-правових засад їх розвитку в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питанням ефективного забезпечення роботи сучасних механізмів державного управління інвестиційним розвитком економіки у США присвячені роботи таких учених і практиків як: Є. Гнітецького, Є. Голеніщевої [2], В. Лисиці, С. Краснокутської [6], Ю. Нанакіної, Т. Постриганя [7], Г. Самійленка [4], С. Солнцева, С. Солана та ін., які сформулювали систему сучасних наукових уявлень у даній сфері. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються можливості використання технологічних парків, що може стати новою сторінкою в економіці України за умови умілого державного регулювання та стимулювання розвитку таких зон за допомогою інструментів та досвіду США у цьому напрямі.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Ціллю даної статті є дослідження основних складових сучасних механізмів державного управління інвестиційним розвитком економіки у США.

**Виклад основного матеріалу.** На федеральному рівні, нормативно-правове регулювання іноземних інвестицій у США базується на великій кількості відповідних галузевих законів, де одним з головних є Публічний закон «Про іноземні інвестиції та національну безпеку» № 110-49 від 2007 року [3]. Нині, по кількості створених вільних економічних зон США займає передову пози-

цію у світовій економіці. В державі діють три основних їх типи:

- зони зовнішньої торгівлі;
- технологічні парки;
- підприємницькі зони.

Кожна із зазначених вільних економічних зон вносить істотний внесок у розвиток регіонів країни і сприяє розширенню і диверсифікації її зовнішньої торгівлі. Сучасні зони зовнішньої торгівлі надають широкий спектр послуг. У цих зонах товар, що завозиться, не лише складається, сортується і упаковується, там його можна переробити, здійснити складання певних видів продукції з компонентів місцевого, або іноземного, виробництв, або навіть створити окремі види виробництв на базі продукції, що поступає в зону, або створюється у ній.

Зазвичай, передумовами організації вільних торгових зон є їх вигідне географічне положення – близькість до міжнародних транспортних артерій, великих промислових центрів, районів прикордонної торгівлі, а, також, наявність розвиненої інфраструктури – вантажні термінали, складські приміщення, під'їзні шляхи, розвантажувально-навантажувальна техніка, стабільне електро-, водо- і теплопостачання.

Ось чому зони зовнішньої торгівлі, зазвичай, розміщуються в портах, аеропортах, або поблизу від них. До підприємницьких зон відносяться зони, безпосередньо непов'язані з обслуговуванням зовнішньої торгівлі. Початкове поняття вільної зони тут дещо розмивається, оскільки митні пільги відходять на другий план, або взагалі відсутні, а основну роль грають різні податкові, фінансові і адміністративні стимули. Зазвичай, вони розташовуються в економічно-депресивних районах великих міст, де зафіксований найвищий рівень безробіття.

Отже, пропоную більш докладно розглянути технологічні парки, зважаючи на те, що для України досвід США буде цікавим. Технологічні парки у США є територіально згрупованою низкою наукових лабораторій і виробничих приміщень, що надаються на пільгових умовах в оренду венчурним фірмам, зайнятим комерційним освоєнням перспективних наукових і технологічних нововведень. Дослідники відмічають, що значна частина технопарків, нині, не отримує які-небудь привілеї від державних організацій, хоча, у 1950-1960-х рр. вони користувалися такими пільгами як: зниження податку на прискорену амортизацію капіталу, знижка з податку на інвестиції, призначені на дослідження і розвиток високотехнологічної продукції.

У США перший індустріальний парк з'явився біля Чикаго у 1907 році. Г. Самійленко [4] зазначає, що досвід державного управління США стосовно створення і функціонування технологічних парків, як і всієї американської системи комерціалізації технологій, в цілому, є найбільш показовим для вивчення. Американська концепція управління технологічними парками, як базова модель створення технологічних парків, широко використовується по всьому світу, з обов'язковим адаптуванням її до місцевих особливостей.

Яскравим прикладом успішного технологічного парку є Стенфордський технопарк, на основі якого, потім, з'явився технополіс «Кремнієва долина» [5], який в усьому світі став взірцем для наслідування. Цей парк розташований на території Стенфордського університету, який здає землю в оренду високотехнологічним компаніям строком на 51 рік. Університет і парк постійно взаємодіють через наукову та викладацьку роботи інженерів-дослідників. Зараз, на території цього технологічного парку працюють такі світові гіганти електроніки як: Apple, Google, IBM, HewlettPackard, розташовані головні установи геологічної служби США, аерокосмічні компанії, великі біотехнологічні та хімічні лабораторії [6].

Вдалих експеримент з технологічним парком на базі Стенфордського університету прискорив появу таких самих, або схожих, формувань по всій країні як: науково-технологічні парки «Дорога 128» у штаті Масачусетс та «Біонічна долина» в штаті Юта. Пізніше, їх аналогі, з часом, з'явилися в Японії, Європі, Індії та Китаї.

Позаяк Стенфордський парк бере велику кількість замовлень за військово-космічними програмами федерального уряду, його невід'ємною частиною є об'єкти державної власності, такі як: військові полігони та аеродроми. Фінансується Стенфордський університет з оплати навчання студентами, доходів від власних підприємств, державних дотацій, надходжень від реалізації науково-технічної продукції державним і приватним установам та з благодійних пожертвувань [7].

Отже, розвиток економічних зон спеціального призначення – індустріальних, науково-технологічних парків, підприємницьких зон – це гарна можливість для розвитку господарської діяльності у державі, адже всі сторони отримують вигоди: власники земель отримують орендну плату за користування територією, створюються нові робочі місця, відповідно, економічно активне населення отримує роботу, держава стимулює над-

ходження інвестицій, тим самим, збільшує виробництво товарів та експорт готової продукції. Всі зазначені фактори сприяють розвитку економіки та формуванню позитивного іміджу країни на світовій арені.

Тепер, вважаю за доцільне розглянути досвід США у питанні державного супроводу інвесторів, тому що Україна тільки почала свій шлях у цьому напрямку.

Українці вважають за краще зберігати заощадження вдома, а не інвестувати їх. Куди ще може вкласти гроші український приватний інвестор, окрім доларів і нерухомості. У США – інший досвід. Більше половини громадян США – приватні інвестори. За даними Інституту Геллапа [8], 52% жителів цієї країни вкладають кошти в цінні папери. Такі інвестиції для них – приваблива альтернатива банківським депозитам, яка, до того ж, може принести більше прибутку.

Серед українців приватне інвестування непопулярне. За даними BusinessViews [9], українці зберігають «під матрацом» 26-86 млрд. дол.

Якщо узяти нижній поріг оцінки, сума все одно виявиться більше, ніж золотовалютні резерви країни: в липні 2018 року – 18,1 млрд. дол. [10]. Доля готівки в Україні – 28%. Для порівняння, у середньому, в зоні Європейського Союзу цей показник складає [11] – 9,4%. У США ця цифра ще менша. За оцінками [12] FDIC (федерального агентства США по страхуванню вкладів), у 2017 році близько 8,4 млн. американських домогосподарств (6,5% від усіх домогосподарств) не користувалися банківськими операціями, а ще 24 млн. – користувалися лише частково (наприклад, мали лише ощадний рахунок). Усього лише 6% населення не мають [13] рахунків у банках [14].

Тобто, в Україні значні капітали не працюють в економіці, а просто зберігаються у вигляді готівкових купюр. Якщо ж середньостатистичний українець наважується інвестувати, то найчастіше купує долари, або нерухомість.

Формально, існуючий фондовий ринок України, на ділі, має дуже низьку активність фізичних інвесторів-осіб. Як повідомляє Delo. ua [15] з посиланням на главу Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку Т. Хромаєва, на «Українській біржі» зареєстровано близько 10 тис. рахунків фізичних осіб, проте, активних з них – тільки сотні. Т. Хромаєв вважає, що ця біржа частіше використовується в цілях шахрайства і приховування від сплати податків, чим для залучення капіталу у публічні компанії. В цілому, українці не уміють заробляти на ринку цінних паперів.



Усім приватним інвесторам, які працюють на американському ринку, гарантується збереження коштів у разі банкрутства, або ліквідації, брокера за умови, що брокер є членом SIPC і FINRA. Зокрема, SIPC захищає брокерські рахунки кожного клієнта на суму до \$500 000, з яких \$250 000 можуть бути у грошовій формі.

Перевірити входження брокера в FINRA, SIPC можна безпосередньо на сайтах цих регуляторів. На [www.finra.org](http://www.finra.org) для цього є спеціальна форма, яка так і називається BrokerCheck (перевірка брокера). У свою чергу, на [www.sipc.org](http://www.sipc.org) знайти інформацію про брокера можна у розділі List of Members (Список учасників). Окрім цього, сам брокер, зазвичай, на своєму сайті публікує відомості про те, що він – учасник FINRA і SIPC.

У випадку банкрутства брокера, у цій організації призначається зовнішній керуючий, який розсилає клієнтам повідомлення і форму спеціальної заявки для заповнення, у якій клієнт підтверджує список своїх активів, на момент банкрутства компанії. У зв'язку з цим, необхідно зберігати усі виписки по рахунку і підтвердження брокера про проведення угод, тому, що, якщо заява не заповнена, то інвестор може втратити частину своїх коштів, або, навіть, все. Без виписок, SIPC і зовнішній керівник повірять брокерові, а не клієнтові.

Іноді, активи інвесторів просто переводяться до іншого брокера. Тоді, клієнтам, разом із заявкою на заповнення, розсилається повідомлення про те, де і як вони можуть продовжувати працювати на ринку. Процедура компенсації, або перекладу до іншого брокера, займає в середньому 1-3 місяці, залежно від ситуації і об'єму активів клієнта.

У 2002 році, у США, в результаті численних корпоративних скандалів, пов'язаних з недобросовісністю менеджерів великих корпорацій і фальсифікацією звітності, був ухвалений Закон Сарбейнса – Окслі [16] (англ. Sarbanes – Oxley Act, SOX). Цей закон значно посилив вимоги до процесу підготовки фінансової звітності, а його прийняття стало однією з найзначніших подій по зміні федерального законодавства США по цінних паперах, за останні 60 років.

Закон застосовується до усіх емітентів, цінні папери яких зареєстровані Комісією з цінних паперів і бірж США (SEC) і складається з 11 розділів, в яких розглядаються питання незалежності аудиторів, корпоративної відповідальності, повної фінансової прозорості, конфлікту інтересів, корпоративної фінансової звітності та ін. [17].

Як бачимо, з наведеної інформації, США набагато випереджає Україну як в питаннях фінансової грамотності населення, так і в питаннях державних механізмів регулювання інвестиційних процесів. Інвестиційна діяльність у державі регулюється не лише за допомогою державних установ, але і незалежних фірм, інвестори – державні, або іноземні, більше захищені законом та можуть не боятися втратити вкладений капітал. У США держава не лише захищає інтереси інвесторів, а й усіляко підтримує інвестиційні проекти та розміщує державні замовлення.

Розвиток інвестиційної діяльності у США, поза іншими державними механізмами регулювання економіки, здійснюється за рахунок проведення державних замовлень через підписання державних договорів, або державного фінансування проектів, стосовно місцевих, або федеральних, програм розвитку.

Варто зазначити, що особливість державних замовлень в Америці така, що вони стосуються не тільки підтримки технічного стану федеральних та місцевих органів (регулюються Федеральною збіркою правил проведення закупівель товарів, чи послуг – Federal Acquisition Regulation), але і підтримки державних програм розвитку.

**Висновки.** Провівши аналіз сучасних механізмів державного управління інвестиційним розвитком економіки у США, можна виділити певні особливості у розподілі державного фінансування на виконання державних проектів. Кожне Міністерство США надає фінансову допомогу у вигляді грантів, договорів співпраці, кредитів для бізнесу та населення, субсидій та інших пільг, які впливають не лише на рівень життя населення, а й на підвищення рівня конкурентоспроможності в усіх сферах економіки США, на відміну від ЄС, де державні проекти розвитку, в своїй більшості, направлені на усунення диспропорцій між різними регіонами Європейського Союзу. Там інвестиції зосереджені на кількох пріоритетних галузях.

Зараз, це розвиток цифрових технологій, наукові дослідження та інновації, енергозберігаючі технології та підтримка малого бізнесу. На мою думку, таку особливість можна назвати «розосередженням» фінансів на потреби розвитку усіх регіонів, а не концентрацією на вузькопрофільних програмах розвитку.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Економіка США – Вікіпедія. Свободная энциклопедия [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0\\_%D0%A1%D0%A8%D0%90](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90)



## ПОТЕНЦІАЛ АУДИТОРСЬКИХ ФІРМ ЯК ОСНОВА ВІЯВЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

### POTENTIAL OF AUDITING FIRMS AS A BASIS FOR DETECTING ECONOMIC CRIMES

УДК 351

**Грицишен Д.О.**

д. екон. наук, проф.,  
професор кафедри економічної  
безпеки, публічного управління  
та адміністрування  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Прокопенко Ж.В.**

к. екон. наук,  
доцент кафедри економічної безпеки,  
публічного управління  
та адміністрування  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Савіцький В.В.**

аспірант кафедри обліку і аудиту  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Опанасюк А.А.**

здобувач кафедри інформаційних  
систем в управлінні та обліку  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

*У статті проаналізовано питання розвитку організаційно-методичних положень економічного аналізу фінансового потенціалу аудиторських фірм з врахуванням специфіки їх діяльності як суб'єкту незалежного фінансового контролю та суб'єкту господарської діяльності. Розроблено модель економічної діяльності аудиторської фірми як об'єкта економічного аналізу та виявлення економічних злочинів. Обґрунтовано характеристики економічної діяльності аудиторських фірм як об'єкта економічного аналізу. Ці характеристики охоплюють такі питання: формування ресурсів для здійснення аудиторської діяльності; ефективність використання ресурсів в контексті управління економічним потенціалом аудиторської фірми; залежність ефективності господарської діяльності аудиторської фірми від замовника та капіталу репутації; процес здійснення аудиту та супутніх послуг, що надаються аудиторською фірмою, а також результати діяльності аудиторської фірми. Проведене дослідження дозволило обґрунтувати сучасний стан розвитку суб'єктів аудиторської діяльності та уточнити особливості економічної діяльності аудиторських фірм. Встановлено, що кількість суб'єктів аудиторської діяльності різко зменшується, і на цьому етапі розвитку аудиторського бізнесу спостерігається тенденція до консолідації аудиторських фірм. Ця тенденція обґрунтована нами з позиції збільшення вимог до аудиторських фірм та необхідності залучення більшої кількості економічних ресурсів. Розроблено модель економічної діяльності аудиторської компанії, що забезпечує ідентифікацію ключових об'єктів економічної діяльності з точки зору економічного аналізу.*

**Ключові слова:** економічний злочин, аудит, аудиторська фірма, аудиторські послуги, потенціал.

*The article analyzes the development of organizational and methodological provisions of economic analysis of the financial potential of audit firms, taking into account the specifics of their activities as a subject of independent financial control and a business entity. A model of economic activity of an audit firm as an object of economic analysis and detection of economic crimes has been developed. The characteristics of economic activity of audit firms as an object of economic analysis are substantiated. These characteristics cover the following issues: formation of resources for auditing; resource efficiency in the context of managing the economic potential of the audit firm; dependence of efficiency of economic activity of audit firm on the customer and capital of reputation; the process of auditing and related services provided by the audit firm, as well as the results of the audit firm. The study allowed to substantiate the current state of development of audit entities and to clarify the features of the economic activity of audit firms. It is established that the number of audit entities is declining sharply, and at this stage of development of the audit business there is a tendency to consolidate audit firms. This trend is justified by us from the standpoint of increasing requirements for audit firms and the need to attract more economic resources. A model of economic activity of an audit company has been developed, which provides identification of key objects of economic activity from the point of view of economic analysis.*

**Key words:** economic crime, audit, audit firm, audit services, potential.

**Актуальність дослідження.** Оцінка фінансового потенціалу аудиторських фірм є основою його формування інформації про безперервність їх функціонування. Зважаючи на суспільне значення аудиторських фірм в першу чергу як суб'єкту незалежного фінансового контролю, а в другу як суб'єкта господарювання, інформація фінансовий потенціал знаходить на перетині інтересів багатьох учасників соціально-економічних відносин. «Оцінка фінансового потенціалу підприємства надасть певну інформацію про його: структуру ресурсного складу; оцінку сукупності фінансових ресурсів і здібностей відносно до конкурентного оточення та створення стійкої конкурентної переваги; визначення ресурсних дефіцитів та необхідного обсягу інвестиційних потоків для вдосконалення та підсилення ресурсної бази; визначення ресурсного надлишку, який необхідно

усунути; виявлення ключових компетенцій; визначення розриву в ресурсах і компетенціях; оцінку ринкової вартості бізнесу та спроможності підприємства до її максимізації; визначення стратегії створення детермінант ринкового успіху» [6]. Зазначене актуалізує питання розвитку організаційно-методичних положень економічного аналізу фінансового потенціалу аудиторських фірм з врахуванням специфіки їх діяльності як суб'єкту незалежного фінансового контролю та суб'єкту господарської діяльності.

**Аналіз останніх досліджень.** Розвиток економічного аналізу фінансового потенціалу підприємств різних галузей національної економіки досліджували вітчизняні та зарубіжні вчені: В. Г. Андрійчук, О.В. Ареф'єва, І. Ансоф, Т.В. Барановська, І.А. Бланк, Н.Г. Виговська, О.М. Галенко, П.І. Гайдуцький, Р. Грант, Д.О. Грицишен, М.Я. Дем'яненко,

О.М. Дзюбенко, В. Єфремов, В.В. Євдокимов, О.А. Зоріна, Б. Карлофф, Д. Колліс, Т.М. Ковальчук, І.Д. Лазаришина, Є.В. Мних, М.Й. Малік, О.В. Олійник, Л.О. Примостка, І.М. Парасій-Вергуненко, А.Ю. Полчанов, О.М. Петрук, Б. Райан. П.Т. Саблук, М.П. Сахацький, В.К. Савчук, І.В. Саух, Н.М. Сіренко, П.А. Стецюк, О.С. Федоніна, П.О. Фоміна, Л.М. Худолій, І.І. Червена, О.В. Шобаніна та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Важливість фінансового потенціалу з позиції безперервності функціонування аудиторської фірми полягає в тому, що даний об'єкт економічного аналізу та управління в цілому дає відповіді на сукупність наступних питань: склад та ефективність використання фінансових ресурсів, джерела формування фінансових ресурсів, можливості для розвитку аудиторської фірми та ефективність функціонування фірми в загалом. Зважаючи на це інформація про фінансовий потенціал аудиторської фірми, дозволяє зробити висновки про:

- рівень фінансової безпеки аудиторської фірми. Так, методологія економічного аналізу фінансового потенціалу підприємства дозволяє оцінити рівень забезпечення фінансовими ресурсами як основи функціонування підприємства так і джерела їх утворення з позиції плати за наявні фінансові ресурси;

- забезпечення безперервності діяльності аудиторської фірми. Більшість аудиторських фірм є прибутковими, а тому інвестиційно-привабливими, а це в свою чергу спонукає до інтересу потенційних інвесторів, які приймають рішення виходячи із оцінки безперервності діяльності.

Зазначенні позиції вивчення фінансового потенціалу аудиторської фірми є важливими з позиції її функціонування як суб'єкту незалежного фінансового контролю. Так виконання усіх суспільних функцій, що поставлені перед аудиторською фірмою можливі за відповідного рівня її фінансового потенціалу. Зокрема фінансовий потенціал аудиторської фірми впливає на такі складові функціонування суб'єкту незалежного фінансового контролю:

- якість аудиторської послуги. Фінансовий потенціал визначає властивості підприємства в частині ефективності використання ресурсів для реалізації аудиторської послуги. Порядок використання ресурсів в тому числі фінансових прямо впливає на якість послуги;

- незалежність. Фінансовий потенціал аудиторської фірми має бути на такому рівні, щоб в повній мірі забезпечити принцип незалежності аудиторської фірми та власне аудиту фінан-

сової звітності. Забезпечення незалежності є важливим із позиції виконання положень нормативно-правових актів з регулювання аудиту в Україні так із позиції висловлення неупередженої думки під час реалізації аудиторської послуги. Так, аудиторська фірма має володіти відповідними ресурсами для забезпечення незалежності, а також резервами для забезпечення свого функціонування за умови втрати існуючих клієнтів або потенційних;

- ресурсне забезпечення методології аудиту. Якісний аудит фінансової звітності вимагає залучення відповідних ресурсів, зокрема трудових та фінансових ресурсів. Наприклад клієнтами аудиторської фірми можуть бути підприємства, які знаходяться в іншому регіоні, а отже збільшуються витрати на відрядження, проживання та транспорт для аудиторської групи;

- уникнення конфлікту інтересів. З метою уникнення конфлікту інтересів без наслідків для аудиторської фірми, необхідним є відповідний рівень фінансового потенціалу. Так, фінансовий потенціал має забезпечити безперебійне функціонування аудиторської фірми та реалізацію аудиторських послуг в повному обсязі без втрати якості, за умови витрати доходів від відмови від існуючих або потенційних клієнтів. Це в першу чергу стосується збереження відповідного рівня ліквідності для забезпечення поточних витрат;

- можливість виконання нормативно-правових вимог щодо якісного складу персоналу. Формування кадрового потенціалу та його утримання вимагає від аудиторської фірми вагомих витрат та їх постійного фінансування. Тобто, ліквідність аудиторської фірми повинна бути на високому рівні щоб швидко та в повному обсязі фінансувати персонал та їх роботу в ході аудиту фінансової звітності.

Вивчаючи наукову літературу з питань оцінки фінансового стану, фінансового потенціалу та фінансової безпеки нами визначені наступні аналітичні показники, які дозволяють оцінити різні аспекти фінансового потенціалу аудиторської фірми (табл. 1).

У цілому інформація про фінансовий потенціал аудиторської фірми, дозволяє оцінити:

- по-перше, властивості аудиторської фірми до стабільного розвитку за певного стану ресурсів та джерел їх залучення;

- по-друге, властивість аудиторської фірми до ефективного використання ресурсів як основи активності на ринку аудиторських послуг;

- по-третє, властивість аудиторської фірми швидко перетворити активи на грошові кошти за певних економічних умов;

**Складові оцінки фінансового потенціалу аудиторської фірми**

Група показників	Показники
<b>Властивості аудиторської фірми до стабільного розвитку за певного стану ресурсів та джерел їх залучення</b>	
<b>Фінансова стійкість</b>	власні обігові кошти
	коефіцієнт забезпечення оборотних активів власними коштами
	маневреність робочого капіталу
	маневреність власних обігових коштів
	коефіцієнт забезпечення власними обіговими коштами запасів
	коефіцієнт покриття запасів
	коефіцієнт фінансової незалежності (автономії)
<b>Властивість аудиторської фірми до ефективного використання ресурсів як основи активності на ринку аудиторських послуг</b>	
<b>Ділова активність</b>	оборотність активів
	коефіцієнт оборотності обігових коштів
	період одного обороту обігових коштів
	коефіцієнт оборотності дебіторської заборгованості
	період погашення дебіторської заборгованості
	період погашення кредиторської заборгованості
	коефіцієнт оборотності власного капіталу
	період фінансового циклу
<b>Властивість аудиторської фірми швидко перетворити активи на грошові кошти за певних економічних умов</b>	
<b>Ліквідність</b>	коефіцієнт поточної ліквідності
	коефіцієнт швидкої ліквідності
	коефіцієнт абсолютної ліквідності
<b>Властивості аудиторської фірми ефективно використовувати наявні ресурси для отримання прибутку</b>	
<b>Рентабельність</b>	рентабельність активів
	рентабельність власного капіталу
	період окупності капіталу
	рентабельність реалізованих аудиторських послуг
	стійкість економічного зростання

– по-четверте, властивості аудиторської фірми ефективно використовувати наявні ресурси для отримання прибутку.

Зазначенні показники були застосовані до діяльності наступних аудиторських фірм: ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ», ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу».

Одним з головних показників щоденної операційної діяльності підприємства є власні обігові кошти, оскільки він показує яка сума власних оборотних коштів доступна для безперебійного функціонування кожного суб'єкта господарювання. За даними фінансової звітності на ПАТ ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ

«Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» бачимо, що показник власних обігових коштів має позитивне значення протягом 2015-17 рр., а саме значення показника на ПАТ ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» у 2017 році становить 154921 тис.грн, що на 1,65% менше ніж у 2016 році, на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» показник зменшився на 147 тис.грн, що у відсотковому вираженні менше на 45,51% порівняно з попереднім роком, на ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» показнику 2017 році зменшився на 25 тис.грн., або ж менше на 9,96%, на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» показник збільшився на 3825 тис.грн., що на 15,89% більше ніж у 2016 році. На ПрАТ «КПМГ АУДИТ» на початок досліджуваного періоду зафіксо-

вано від'ємне значення показника власних обігових коштів, це свідчить про те, що на підприємстві є недостатньо коштів для забезпечення ефективної діяльності за рахунок стабільних фінансових ресурсів., але на кінець досліджуваного періоду показник змінив значення на позитивне та становить 10130 тис.грн.

Щодо показника коефіцієнту забезпечення оборотних активів власними коштами протягом всього періоду, що досліджується спостерігається тенденція до зменшення, адже на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» у 2017 році показник знизився та склав 0,53, що у відсотковому вираженні на 10,54% менше ніж у 2016 році, на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» на кінець досліджуваного періоду показник становить 0,71, що у відсотковому вираженні менше на 27,10% порівняно з 2016 роком. На ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» хоча значення показника у 2017 році є дещо більше ніж у вищевказаних підприємствах, яке становить 0,87 та 0,85, але порівняно з попереднім роком воно зменшилося на 12,39% та 3,72%. Негативно можна оцінити динаміку зміни коефіцієнта забезпечення оборотних активів власними коштами на ПрАТ «КПМГ АУДИТ», оскільки на кінець 2017р. спостерігається зменшення коефіцієнта забезпечення оборотних активів власними коштами та яке складає 0,14, що на 45,81% менше ніж у попередньому році, це свідчить про те, що на даному підприємстві існує нестача власних коштів для забезпечення оборотних коштів для безперебійного функціонування підприємства.

Аналіз показника коефіцієнту фінансової незалежності демонструє здатність підприємства профінансувати частину своїх власних активів за рахунок фінансових ресурсів ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» на кінець 2017 р. рівень фінансової стійкості є значно високим, значення коефіцієнта коливається 77-97%, він перевищує норматив та свідчить, що підприємства на повністю фінансуються за рахунок власного капіталу та не мають потреби у залученні додаткових коштів. На двох інших підприємствах показник протягом досліджуваного період є прийнятним та дещо більше нормативного, на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» показник на кінець 2017 року становить 0,56, тобто підприємство здатне 56% своїх активів профінансувати за рахунок власних коштів, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» має дещо низький показник лише 0,28, що свідчить про потребу вкладення власних додаткових коштів або ж збільшення

обсягів продажу для підвищення показника коефіцієнта фінансової незалежності.

Аналіз розрахунків коефіцієнта оборотності активів підприємств вказує, що найбільша сума виручки, яка припадає на одну гривню активів спостерігається серед досліджених підприємств на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» – одна гривня, вкладена в активи, приносить 1,83 грн. виручки (чистого доходу) та спостерігається поступове зростання даного показника протягом 2015-17 рр., на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» одна гривня, вкладена в активи, приносить 1,05 грн. виручки (чистого доходу), на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» одна гривня, вкладена в активи, приносить 0,63 грн. виручки (чистого доходу), на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» одна гривня, вкладена в активи, приносить 0,09 грн. виручки (чистого доходу).

Аналіз ефективності використання обігових коштів засвідчив, що найнижчий рівень зафіксовано на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» та, відповідно, найбільшу тривалість одного обороту обігових коштів. Так, обігові кошти ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» протягом 2017 року здійснили лише 0,77 оборотів, тривалість одного обороту склала 465 днів (464,62). Незначно краща ситуація на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», тривалість обороту обігових коштів якого 323дні, відповідно кількість обертів 1,12. Найвищі показники оборотності обігових коштів зафіксовано на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та становлять 2,25 та 2,32 оберти відповідно, тривалість одного обороту на даних підприємствах складає 160 днів (159,79) та 155 дні(155,22).

Аналіз показника погашення дебіторської заборгованості свідчить про зменшення показника на трьох досліджуваних підприємствах, а саме на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» у 2017 р. показник становить 36,23 дні, що у відсотковому вираженні становить 7,61% менше порівняно з 2016 р., на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» показник дорівнює 78,97 днів, або ж на 37,81% менше, на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» значення склало 433,57 днів, що у відсотковому вираженні становить на 14,61% менше ніж у попередньому році. Збільшення показника на кінець 2017 р. зафіксовано на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», яке становить 68,17 днів, що більше на 131,86% порівняно з 2016 роком, дані на ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» за досліджуваний період відсутні.

Значення показника погашення кредиторської заборгованості на досліджуваних підприємствах протягом 2015-17 рр. знахо-



тись в межах норми (30 днів), адже на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані» показник коливається в межах 0,55-6,8 днів, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» показник в межах 11,73-29,87 днів, на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» в межах 16,47-30,97 днів. На ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» дані за досліджуваний період відсутні.

Незважаючи на те, що позитивна тенденція щодо скорочення фінансового циклу в 2017 р. спостерігалась тільки у ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», відсутність нульових значень свідчить про відсутність критичних проблем з ліквідністю. Певні проблеми з ліквідністю мають ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані», та ПрАТ «КПМГ АУДИТ», оскільки їх значення протягом досліджуваного періоду зменшуються, що свідчить про те, що дані компанії залучають значні суми кредиторської заборгованості, наслідком чого в майбутньому можуть мати негативні довгострокові наслідки.

За результатами проведених розрахунків показників ліквідності підприємств, можна зробити наступні висновки: в цілому на п'яти з досліджуваних підприємств: ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ», ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», ПрАТ «КПМГ АУДИТ» спостерігаються достатньо високі значення коефіцієнту поточної ліквідності (покриття). На ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» показники є значно вище нормативного (1,00-3,00) та на кінець 2017 року становить 259,00, на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані» показник складає на кінець досліджуваного періоду 2,13, на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» показник становить 6,87 на двох інших підприємствах коефіцієнт покриття дорівнює 1,16 та 3,45 відповідно. Дана тенденція свідчить про те, що підприємства володіють великим обсягом вільних ресурсів для погашення всіх своїх поточних зобов'язань.

Величина коефіцієнту абсолютної ліквідності для більшості досліджуваних підприємств є прийнятною, тобто підприємства мають здатність погашати свої зобов'язання вчасно, за рахунок наявних грошових коштів та їх еквівалентів. Досить високе значення абсолютної ліквідності спостерігається на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані» на кожну гривню поточних зобов'язань приходиться 1,19 грн. абсолютно ліквідних активів на кінець 2017 року, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» показник дорівнює 0,12, на ПрАТ Аудиторська

фірма «Де Візу» показник складає 0,16, на двох інших підприємствах на ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» значення показника на кінець 2017 року знизилася та дорівнює 0,00.

Узагальнюючим для аналізу економічної ефективності діяльності підприємств є аналіз показників рентабельності, оскільки саме їх оцінка дозволяє оцінити ефективність використання вкладених ресурсів. Найбільший рівень рентабельності активів в 2017 р. спостерігається на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», на одну гривню вкладену в капітал (активи) підприємства приходиться 36,19 коп. чистого прибутку. На інших підприємствах значення показника рентабельності активів в 2017 р. становило на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані», 3,60 коп. чистого прибутку на одну гривню активів, ПрАТ «КПМГ АУДИТ» значення показника складало 4,78 коп., на кінець 2017 р., на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» показник дорівнював 17,66 коп. чистого прибутку на одну гривню активів. На ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» показник характеризувався від'ємним значенням протягом всього досліджуваного періоду, а на кінець 2017 року дорівнював -18,00.

Тенденція зменшення показника рентабельності власного капіталу зосереджено на всіх досліджуваних підприємствах протягом досліджуваного періоду. Так, рентабельність власного капіталу у 2017 р. ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані» зменшилася на 47,98 пункти, або ж на 88,61% порівняно з 2016 роком, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» показник знизився на 86,33 пункти, або ж на 84,13% порівняно з попереднім роком, на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» показник знизився на 17,88 пункти, або ж на 32,28%, на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» показник знизився на 58,26 пункти, або ж на 57,96% порівняно з 2016 роком, від'ємне значення показника зафіксовано на ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та на кінець 2017 р. він становить -19,29, що є негативною тенденцією.

Показник період окупності капіталу є дуже важливим для власників підприємств, оскільки він характеризує період, за який окупиться їх капітал. На досліджуваних підприємствах найбільший період окупності капіталу зосереджений на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкреїніанСервісєзКомпані» та становить 27,77 р., що свідчить що окупність капіталу займе близько 28 років, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» показник дещо менший та дорівнює 20,90 р., окупність займе близько 21 року, на решті підприємств показник значно менше, адже на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик»

окупність капіталу складе близько 3-х років (2,76), на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» окупність капіталу становить близько 6 років (5,66). На ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» зафіксовано від’ємне значення показника, що є неприйнятним і вказує на зниження фінансової стабільності підприємства.

Стійкість процесу зростання власного капіталу підприємства демонструє показник стійкості економічного зростання. На досліджуваних підприємствах спостерігається тенденція до зменшення коефіцієнту стійкості економічного зростання, зокрема на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» на кінець 2017 р. показник знизився на 0,37 пункти, або ж на 85,95%, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» показник зменшився на 24,39 пункти, або ж на 99,60%, на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» показник знизився на 0,02 пункти, або ж на 98,65% порівняно з роком раніше. Від’ємні значення показника зосереджено на двох підприємствах, що досліджуються, а саме на ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», що становлять на кінець 2017 р. -0,11 та -0,09, що свідчить про негативні зміни діяльності підприємства.

Важливим є оцінка визначених показників фінансової стійкості, ділової активності, рентабельності та ліквідності з позиції динаміки. Проте з позиції фінансового потенціалу необхідним є визначення меж значень вказаних показників, що до зволить вести мову про відповідний позитивний чи негативний рівень фінансового потенціалу аудиторської фірми.

В науковій літературі немає єдності щодо рівнів фінансового потенціалу та граничних значень аналітичних показників, що дозволяють оцінити його складові. Окремі вчені дослідники вказують лише на властивості рівнів фінансового потенціалу без математичного підтвердження. В більшості випадків виділяють такі рівні фінансового потенціалу: високий, середній, низький. Проте сутність зазначених рівні різняться. Зокрема в працях Т.С. Морщенок, О.М. Біляк [2, с. 87-88] та О.Г.Денисюк [1, с.9] пропонуються наступні підходи до рівнів фінансового потенціалу: високий рівень – високі показники рентабельності, фінансовий стан стійкий, існують можливості залучення додаткового капіталу, ділова репутація знаходиться на високому рівні; середній рівень – підприємство отримує прибуток, однак результати його господарської діяльності тісно корелюють із динамікою внутрішнього і зовнішнього середовища функціонування; низький рівень – підприємство фінансово нестабільне, існують загрози його плато-

спроможності, ділова репутація є незадовільною. Вчені В.В. Турчак, С.Д. Чижинська [4] та О. Парацій [3, с. 178] пропонують наступні визначення рівнів фінансового потенціалу підприємств: високий – діяльність підприємства прибуткова, фінансове становище стабільне; середній рівень – діяльність підприємства прибуткова, фінансова стабільність залежить від зміни внутрішнього та зовнішнього середовища; низький рівень – підприємство фінансово нестабільне.

Дослідники, що розвивали аналітичний інструментарій фінансового аналізу суб’єктів господарювання пропонують власні підходи до оцінки показників за їх рівнем: високий, середній та низький. В таблицях 2 та 3 представлено підходи П.А. Фомина [5] та О.І. Дідченко, Є.М. Плаксина відповідно.

Таблиця 2

**Градація показників фінансового стану підприємств за Фомин П.А. [4]**

Показник	Високий	Середній	Низький
Коефіцієнт фінансової незалежності (автономії)	> 0,5	0,3–0,5	< 0,3
Коефіцієнт загальної ліквідності (покриття)	> 2,0	1,0–2,0	< 1,0
Коефіцієнт термінової ліквідності	> 0,8	0,4–0,8	< 0,4
Коефіцієнт абсолютної ліквідності	> 0,2	0,1–0,2	< 0,1
Рентабельність усіх активів	> 0,1	0,05–0,1	< 0,05
Рентабельність власного капіталу	> 0,15	0,1–0,15	< 0,1
Ефективність використання активів для виробництва продукції	> 1,6	1,0–1,6	< 1,0
Частка заборгованості в загальній сумі джерел	< 0,5	0,7–0,5	> 0,7
Коефіцієнт забезпечення боргів (заборгованості)	> 0,26	0,1–0,26	< 0,1

У контексті представлених підходів та отриманих нами даних розрахунків за окремими показниками фінансового потенціалу аудиторських фірм України, було здійснено апробацію, результати якої представлено в табл. 4.

Аналізуючи представлені дані можна зробити наступні висновки про рівні фінансового потенціалу аудиторських фірм, виходячи із пропозицій групування значень показників вчених:

– високий рівень коефіцієнта фінансової незалежності в 2017 році притаманний чоти-

рьом підприємствам, а саме ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», низький рівень спостерігається на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– високий рівень коефіцієнта загальної ліквідності (покриття) у 2017 році зафіксовано на чотирьох досліджуваних підприємствах, а саме на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», середній рівень притаманний для ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

«Де Візу», середній рівень спостерігається на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– високий та середній рівень коефіцієнта термінової ліквідності аналогічний коефіцієнта терміновий ліквідності;

– високий рівень коефіцієнта абсолютної ліквідності у 2017 році притаманний лише для ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», середній рівень властивий для ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», низький рівень характерний для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– високий рівень показника рентабельності активів у 2017 році зафіксовано на чотирьох досліджуваних підприємствах, а саме на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», низький рівень спостерігається на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– високий рівень рентабельності власного капіталу притаманний для ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані» ПрАТ «КПМГ АУДИТ», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», низький рівень характерний для ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ».

Дзюбенко О.М. досліджуючи фінансовий потенціал лісгосподарських підприємств з позиції застосування аналітичних показників фінансового стану запропонував бальну оцінку кожного аналітичного показника, а їх суму ідентифікувати з відповідним рівнем фінансового потенціалу, зокрема: високий, середній, низький, критичний. В той же час автор вказує на можливість умовного рівня фінансового потенціалу. Зокрема, зазначає: «зазначені рівні не є ідеальною ситуацією, за умови розрахунку усіх зазначених показників аналітичної оцінки фінансового потенціалу. За умови збільшення їх кількості в більшу або меншу сторону відповідно, буде змінюватися бальна градація рівня фінансового потенціалу. Проте, така бальна градація не завжди може показати реальний стан фінансового потенціалу лісгосподарського підприємства за визначеними рівнями. Тому, як окремий показник, який знаходиться на критичній межі може в подальшому вплинути на фінансовий потенціал в майбутньому та його різке падіння. Тому, вважаємо за необхідне, виділяти проміжні рівні, а саме: умовно-високий рівень; умовно-середній рівень; умовно-низький рівень; умовно-критичний» [42]. Визначення умовного рівня базується на думці аудитора, за умови, що один з показни-

Таблиця 3

**Градація показників фінансового стану підприємств за О.І. Дідченко, Є.М. Плаксіна**

Показник	Високий	Середній	Низький
Коефіцієнт фінансової незалежності	>0.5	0.3–0.5	<0.3
Коефіцієнт фінансової залежності	<0.3	0.3–0.5	>0.5
Коефіцієнт забезпеченості власними оборотними засобами	>0.1	0.05–0.1	<0.05
Коефіцієнт самофінансування	>1	0.5–1	<0.5
Коефіцієнт загальної ліквідності	>2.0	1.0–2.0	<1.0
Коефіцієнт швидкої ліквідності	>0.8	0.4–0.8	<0.4
Коефіцієнт абсолютної ліквідності	>0.2	0.1–0.2	<0.1
Рентабельність сукупних активів	>0.1	0.05–0.1	<0.05
Рентабельність власного капіталу	>0.15	0.1–0.15	<0.1
Ефективність використання активів	>1.6	1.0–1.6	<1.0

– високий рівень коефіцієнта термінової ліквідності на кінець досліджуваного періоду зафіксовано на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ», ПрАТ Аудиторська фірма

## Оцінка показників фінансового потенціалу аудиторських фірм за його рівнями запропонованими П.А. Фомина [4] та О.І. Дідченко, Є.М. Плаксина [3]

Показник	Період	Ф 1 <sup>1</sup>	Ф 2 <sup>2</sup>	Ф 3 <sup>3</sup>	Ф 4 <sup>4</sup>	Ф 5 <sup>5</sup>
Коефіцієнт фінансової незалежності	2017	0,56	0,28	0,97	0,87	0,77
		Високий	Низький	Високий	Високий	Високий
	2016	0,61	0,31	0,96	1,0	0,68
		Високий	Середній	Високий	Високий	Високий
	2015	0,44	0,11	0,92	0,99	0,60
		Середній	Низький	Високий	Високий	Високий
Коефіцієнт загальної ліквідності (покриття)	2017	2,13	1,16	6,87	259,00	3,45
		Високий	Середній	Високий	Високий	Високий
	2016	2,45	1,35	8,88	252	2,73
		Високий	Середній	Високий	Високий	Середній
	2015	1,72	0,93	5,69	99,67	24,67
		Середній	Низький	Високий	Високий	Високий
Коефіцієнт термінової ліквідності	2017	1,89	0,46	6,87	259	3,45
		Високий	Середній	Високий	Високий	Високий
	2016	2,20	1,13	8,88	252	2,73
		Високий	Високий	Високий	Високий	Високий
	2015	1,55	0,68	5,69	99,67	24,67
		Високий	Середній	Високий	Високий	Високий
Коефіцієнт абсолютної ліквідності	2017	1,19	0,12	0,00	0,00	0,16
		Високий	Середній	Низький	Низький	Середній
	2016	1,77	0,60	2,10	1,00	0,25
		Високий	Високий	Високий	Високий	Високий
	2015	1,31	0,29	1,41	9,67	0,02
		Високий	Високий	Високий	Високий	Низький
Рентабельність активів	2017	1,19	4,78	36,19	-18,00	17,66
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий
	2016	1,77	22,35	52,27	-16,7	48,50
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий
	2015	1,31	13,02	119,44	-8,36	23,39
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий
Рентабельність власного капіталу	2017	27,77	20,9	2,76	-5,55	5,66
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий
	2016	3,48	4,47	1,91	-5,99	2,06
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий
	2015	2,53	7,68	0,84	-11,96	4,28
		Високий	Високий	Високий	Низький	Високий

ків має критичне значення. Авторська розробка щодо градації рівнів аналітичних показників, що характеризують фінансовий потенціал представлено в табл. 5.

За кожним рівнем автор визначив кількість балів від 1 до 4. Нами було апробований такий підхід до досліджуваних аудиторських фірм. В результаті чого отримано наступний результат (табл. 6).

На основі вище представленого можна зробити висновки про рівень фінансового потенціалу аудиторських фірм оцінюючи їх за рейтинговою методикою О.М. Дзюбенка:

– показник власних обігових коштів за рейтинговою оцінкою займає 4 (високий рівень) на ПрАТ «Делойтанд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»,



3(середній рівень) на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– показник коефіцієнта забезпечення оборотних активів власними коштами займає

наступну послідовність за рейтинговою оцінкою 4 (високий рівень) на ПрАТ «Делойтэнд Туш ЮкрейніанСервісезКомпані», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 3(середній рівень)

Таблиця 5

**Запропоновані рівні фінансового потенціалу за О.М. Дзюбенко**

Аналітичні показники	Рівні фінансового потенціалу			
	Високий	Середній	Низький	Критичний
<b>Фінансова стійкість</b>				
Власні обігові кошти	≥500	100-500	0-100	≤0
к забезпечення оборотних активів власними коштами	>0,2	0,1-0,2	0-0,1	≤0
Маневреність робочого капіталу	>0,8	0,05-0,01	0-0,05	≤0
Маневреність власних обігових коштів	>2	1-2	0-1	≤0
к забезпечення власними обіговими коштами запасів	>1	0,5-1	0-0,5	≤0
к покриття запасів	>2	1-2	0-1	≤0
к фінансової незалежності (автономії)	0,8	0,5	0,4	<0,4
<b>Ділова активність</b>				
Оборотність активів	>4	<3	<2	<1
Фондовіддача	≥5	≤3	≤1	≤0,5
к оборотності обігових коштів	>8	<6	<4	<3
Період одного обороту обігових коштів	<45	60	90	120
к оборотності запасів (обороту)	>8	5-8	4-5	<4
Період одного обороту запасів (днів)	<45	72-45	90-72	<72
к оборотності дебіторської заборгованості (обороту)	12	8	6	<4
Період погашення дебіторської заборгованості (днів)	30	45	60	90
к оборотності готової продукції	>8	8	5	<4
Період погашення кредиторської заборгованості (днів)	50	40	30	20
к оборотності власного капіталу	10	8	6	4
Період виробничого циклу (днів)	2	5	10	20
Період операційного циклу (днів)	10	15	20	25
Період фінансового циклу (днів)	5	10	15	20
<b>Ліквідність</b>				
к ліквідності поточної (покриття)	2-3	1,5-2	1-1,5	<1
к ліквідності швидкої	>0,8	0,7-0,8	0,5-0,7	<0,5
к ліквідності абсолютної	0,3	0,2	0,15	<0,1
Співвідношення короткострок. дебітор. і кредитор. заборг.	1	0,8	0,6	<0,5
<b>Рентабельність</b>				
Рентабельність капіталу (активів) за чистим прибутком	15-20	10-15	8-10	<8
Рентабельність власного капіталу	>30	30-20	20-10	<10
Рентабельність виробничих фондів	>20	15-10	10-5	<5
Рентабельність продукції за прибутком від операц. діяльності	>12	10-12	8-10	<8
Рентабельність продукції за чистим прибутком	>10	8-10	6-8	<6
Коефіцієнт реінвестування	>80	50	20	≤0
Коефіцієнт стійкості економічного зростання	>30	10-30	10	≤0
Період окупності капіталу, рік	<4	5	6	>8
Період окупності власного капіталу	2	3	4	>5

## Рівень фінансового потенціалу аудиторських фірм за рейтинговою оцінкою запропонованою О.М. Дзюбенко

Аналітичні показники	Підприємства / БАЛ (2017 р.)				
	Ф 1 <sup>6</sup>	Ф 2 <sup>7</sup>	Ф 3 <sup>8</sup>	Ф 4 <sup>9</sup>	Ф 5 <sup>10</sup>
Фінансова стійкість					
Власні обігові кошти	4	4	3	3	4
к забезпечення оборотних активів власними коштами	4	3	2	4	4
Маневреність робочого капіталу	4	4	1	1	1
Маневреність власних обігових коштів	3	2	1	1	2
к забезпечення власними обіговими коштами запасів	4	2	1	1	1
к покриття запасів	4	3	1	1	1
к фінансової незалежності (автономії)	3	1	4	4	3
Ділова активність					
Оборотність активів	2	2	1	0	1
Фондовіддача	4	4	1	1	4
к оборотності обігових коштів	1	1	1	0	1
Період одного обороту обігових коштів	1	1	1	0	1
к оборотності запасів (обороті)	4	3	0	0	0
Період одного обороту запасів (днів)	2	2	0	0	0
к оборотності дебіторської заборгованості	2	3	2	0	0
Період погашення дебіторської заборгованості	2	3	4	0	1
к оборотності готової продукції	0	0	0	0	0
Період погашення кредиторської заборгованості	1	1	1	0	0
к оборотності власного капіталу	1	3	1	0	1
Період виробничого циклу (днів)	1	1	0	0	0
Період операційного циклу (днів)	1	1	1	0	1
Період фінансового циклу (днів)	1	1	1	0	1
<b>Ліквідність</b>					
к ліквідності поточної (покриття)	4	2	4	4	4
к ліквідності швидкої	3	1	4	4	4
к ліквідності абсолютної	3	1	0	0	1
Співвідношення коротк. дебітор. і кредитор. заборг.	4	1	4	4	4
Рентабельність					
Рентабельність капіталу (активів) за чистим прибутком	1	1	4	1	4
Рентабельність власного капіталу	1	2	4	1	3
Рентабельність виробничих фондів	4	3	4	0	4
Рентабельність продукції за прибутком від операц. Д-ті	1	1	0	0	0
Рентабельність продукції за чистим прибутком	1	1	4	0	4
Коефіцієнт реінвестування	1	1	1	1	1
Коефіцієнт стійкості економічного зростання	1	0	1	1	1
Період окупності капіталу, рік	1	1	4	1	1
Період окупності власного капіталу	1	1	3	0	2

на ПрАТ «КПМГ АУДИТ», 2(низький рівень) на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик»;

– маневреність робочого капіталу займає наступну послідовність за рейтинговою оцінкою: 4 (високий рівень) притаманний для ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ», (1) критичний рівень для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»;

– показник маневреність власних обігових коштів розміщений за рейтинговою оцінкою наступним чином: 3(середній рівень) характерний для рАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», 2(низький рівень) властивий для ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) характерний для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– коефіцієнт забезпечення власними обіговими коштами запасів на досліджуваних підприємствах за рейтинговою оцінкою розміщений наступним чином: 4(високий рівень) притаманний ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», 2(низький рівень) для ПрАТ «КПМГ АУДИТ», (1) критичний рівень для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу».

– високий рівень (4) за рейтинговою оцінкою коефіцієнта покриття запасів властивий для ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», 3(середній рівень) характерний ПрАТ «КПМГ АУДИТ», (1) критичний рівень для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»;

– коефіцієнт фінансової незалежності (автономії) розміщений за рейтинговою оцінкою в наступній послідовності: 4(високий рівень) спостерігається на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ», 3(середній рівень) зафіксовано на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) зосереджено на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– показник оборотність активів за рейтинговою оцінкою на досліджуваних підприємствах розміщений за наступною шкалою: (2) низький рівень зосереджений на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ», 1(критичний рівень) спостерігається на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»;

– показник фондовіддачі за рейтинговою оцінкою зображе-

ний наступним чином: 4(високий рівень) спостерігається на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) характерний для ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– показнику оборотності обігових коштів та періоду оборотності обігових коштів для всіх досліджуваних підприємств притаманна рейтингова оцінка 1(критичний рівень);

– коефіцієнту оборотності запасів (обороту) характерні наступні рейтингові оцінки: 4(високий рівень) спостерігається на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та 3(середній рівень) на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– для показника період одного обороту запасів (днів) характерна рейтингова оцінка 2(низький рівень), що зафіксована на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– коефіцієнт оборотності дебіторської заборгованості займає наступну послідовність за рейтинговою оцінкою: 3(середній рівень) зосереджений на ПрАТ «КПМГ АУДИТ», 2(низький рівень) спостерігається на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик»;

– показник період погашення дебіторської заборгованості з рейтинговою оцінкою 4 (високий рівень) спостерігається на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», 3(середній рівень) на ПрАТ «КПМГ АУДИТ», 2(низький рівень) на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», 1(критичний рівень) на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»;

– для показника період погашення кредиторської заборгованості властива наступна рейтингова оцінка: 1(критичний рівень) зосереджено на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик»;

– коефіцієнт оборотності власного капіталу за рейтинговою оцінкою розміщений таким чином на досліджуваних підприємствах: 3(середній рівень) притаманний ПрАТ «КПМГ АУДИТ», 1(критичний рівень) властивий ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик»;

– показник період виробничого циклу (днів) за рейтинговою оцінкою 1 (критичний рівень) притаманний для ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– показник коефіцієнт ліквідності поточної (покриття) капіталу за рейтинговою оцінкою розміщений таким чином на досліджуваних підприємствах 4(високий рівень) характерний для ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 2(низький рівень) властивий для ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– для коефіцієнта ліквідності швидкої власних рейтингів оцінка 4(високий рівень) на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ», ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 3(середній рівень) на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», 1(критичний рівень) на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– для коефіцієнта ліквідності абсолютної характерна наступна рейтингова оцінка: 3(середній рівень) на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєз Компані», 1(критичний рівень) ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу»;

– показник співвідношення короткострокової дебіторської і кредиторської заборгованості на досліджуваних підприємствах має наступну рейтингову оцінку: 4(високий рівень) ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик», ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) на ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– показник рентабельність капіталу (активів) за чистим прибутком має наступну рейтингову оцінку: 4(високий рівень) на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «КПМГ АУДИТ» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– рентабельність власного капіталу вказує на наступну послідовність рейтингової оцінки на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» спостерігається оцінка 4(високий рівень), на ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» 3(середній рівень), на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» 2(низький рівень) та 1(критичний рівень на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «ЕРНСТ ЕНД ЯНГ УКРАУДИТ»;

– для показника рентабельність виробничих фондів властиві наступні рейтингові оцінки на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані», ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу» високий рівень за шкалою 4, на ПрАТ «КПМГ АУДИТ» середній рівень за шкалою 3;

– для показника рентабельність продукції за чистим прибутком притаманна наступна

послідовність рейтингової оцінки: 4(високий рівень) для

ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» та ПрАТ Аудиторська фірма «Де Візу», 1(критичний рівень) для ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ»;

– для показника коефіцієнт реінвестування та коефіцієнт стійкості економічного зростання характерна рейтингова оцінка 1(критичний рівень для всіх досліджуваних підприємств);

– для показника період окупності капіталу притаманні наступні рейтингові оцінки на досліджуваних підприємствах, а саме на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» 4(високий рівень), для решти підприємств властива оцінка 1(критичний рівень);

– для показника період окупності власного капіталу характерні рейтингові оцінки: на ПрАТ «Аудиторська фірма «Аналітик» оцінка 3(середній рівень), на ПрАТ «Делойтєнд Туш ЮкрейніанСервісєзКомпані» та ПрАТ «КПМГ АУДИТ» 1(критичний рівень).

На основі вище представленого пропонуємо механізм аналітичної оцінки фінансового потенціалу аудиторських фірм визначати за наступними етапами (рис. 1).

Таким чином, нами визначені та оцінені методичні підходи до економічного аналізу фінансового потенціалу аудиторських фірм. Зокрема нами обґрунтовано сукупність аналітичних показників, які дозволяють оцінити фінансовий потенціал аудиторських фірм. Вивчено особливості застосування зазначених показників в контексті їх градації за рівнем фінансового потенціалу. Апробовано підходи вчених до такої градації на прикладі досліджуваних аудиторських фірм. В результаті встановлено рівні фінансового потенціалу аудиторських фірм за різними підходами. Так, в залежності від ораної методології градації показників фінансового потенціалу формується інтегрований показник фінансового потенціалу аудиторських фірм.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження нами обґрунтовано методичні положення економічного аналізу фінансового потенціалу аудиторських фірм. Зокрема запропоновано порядок аналітичної оцінки фінансового потенціалу аудиторських фірм, який включає наступні етапи: визначення завдань, вибір аналітичних процедур, визначення критичного значення показників, обрання методології оцінки показників за рівнями, визначення інформаційного забезпечення, застосування аналітичних процедур, формування аналітичної записки. В результаті формується інформаційний ресурс для внутрішніх та зовнішніх зацікав-



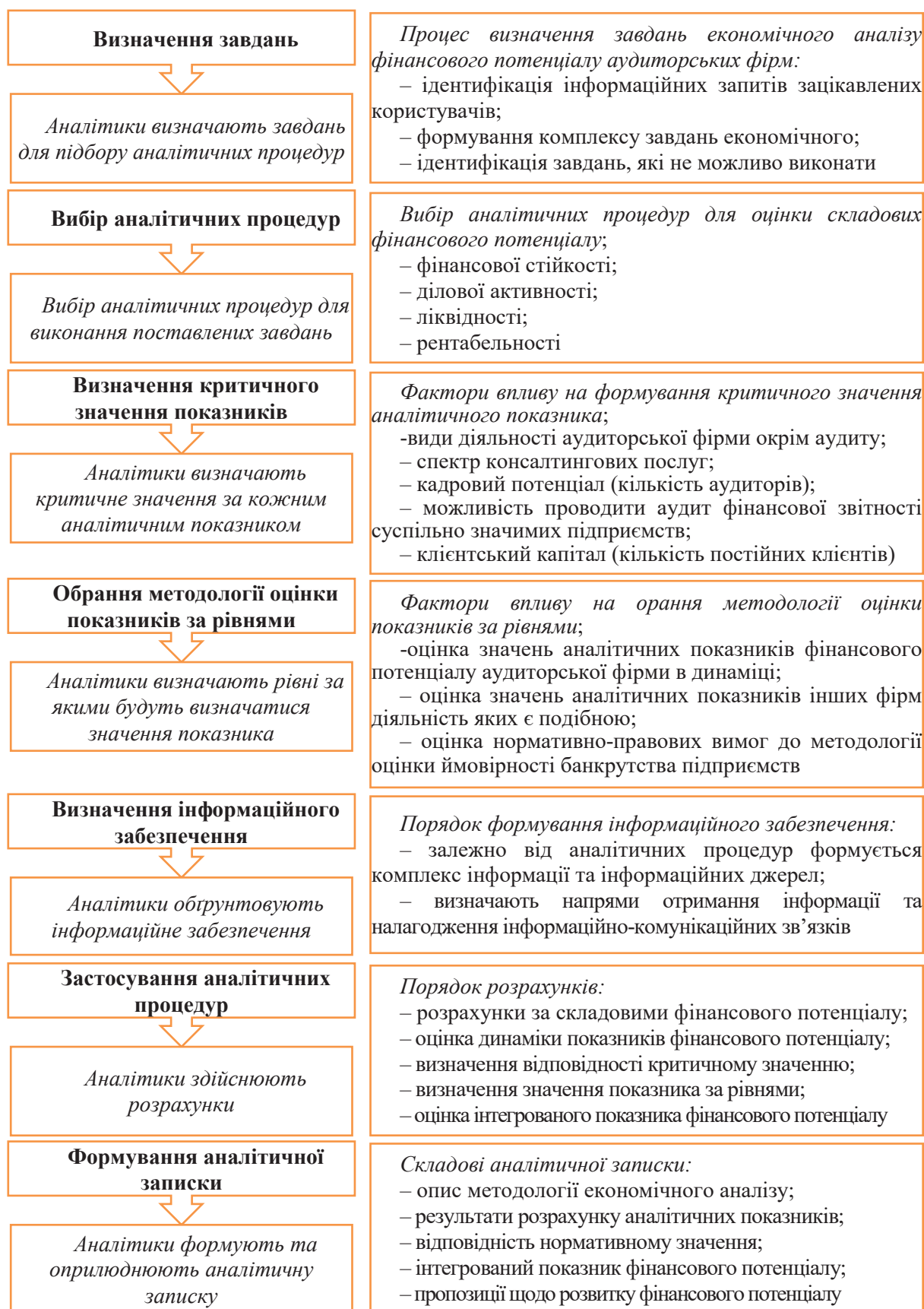


Рис. 1. Етапи аналітичної оцінки фінансового потенціалу аудиторських фірм

лених сторін у вигляді аналітичної записки, що включає: опис методології економічного аналізу; результати розрахунку аналітичних показників; відповідність нормативному значення; інтегрований показник фінансового потенціалу; пропозиції щодо розвитку фінансового потенціалу. Застосування такого підходу дозволить підвищити якість інформації, якою користуються зацікавлені сторони для прийняття рішень в контексті свого інтересу (майновий (фінансовий), суспільний та змішаний).

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Дзюбенко О.М. Економічний аналіз фінансового потенціалу лісогосподарських підприємств: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.09. Житомир, 2017. 283 с.

2. Организация производства и обслуживания на предприятиях общественного питания: учебник для технол. фак. торг. вузов / И.Г. Бережной, В.Н. Маргелов, Г.А. Петров, В.И. Семенов, М.И. Беляев. [2-е изд. перераб. и доп]. М.: Экономика, 1980. 296 с.

3. Парацій О. Аналіз фінансового потенціалу підприємства. Наукові записки. 2005. Вип. 14. С. 178-181.

4. Хрупович С. Теоретичні підходи до складу та класифікації ресурсів виробництва. Галицький економічний вісник. 2012. №2(35). С.110-114

5. Шешукова Т.Г. Береснева А.В. Проблемы независимости современного аудита: философский аспект. Международный бухгалтерский учет. 2015. №19(361). С. 38-45.

6. Яцишин Н. Методика аналізу фінансового стану підприємства // Економічний аналіз. 2012 рік. Випуск 10. Частина 4., с. 439-445.

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИВАТНИХ ОНКОЛОГІЧНИХ МЕДИЧНИХ ЗАКЛАДІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА МОЖЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ

### STATE REGULATION OF PRIVATE ONCOLOGICAL MEDICAL INSTITUTIONS: CURRENT STATE AND POSSIBILITIES OF IMPROVEMENT

У статті розглянуто сучасний стан розвитку приватних онкологічних медичних закладів через призму статистично-демографічних показників, а також запропоновано ефективні можливості її удосконалення. Охарактеризовано ряд факторів, що істотно впливають на функціонування ринку приватної медицини в Україні. Доведено, що оскільки приватна система медичних закладів бере участь в реалізації не тільки приватних, а й соціально-публічних інтересів, то виникає необхідність державного регулювання та контролю реалізації цих інтересів. Проведено огляд основних цілей, шляхів та напрямів державного регулювання ринку приватних медичних онкологічних закладів України. Проаналізовано, що перспективи розвитку ринку приватної медицини залежать не стільки від макроекономічних і соціальних параметрів, скільки від державної політики в області реформування медичної галузі. Доведено участь держави у розвитку ринку приватної медицини шляхом видачі ліцензій на здійснення господарської діяльності в медичній практиці як фізичним особам-підприємцям, так і юридичним особам. Охарактеризовано можливість участі у системі страхування медичних закладів недержавної форми власності. Окреслено, що необхідних кроків держави щодо розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я недостатньо. Суттєвими причинами цього є неготовність держави до такого виду співробітництва, відсутність чіткого розмежування повноважень між органами державної влади, неналежне їх кадрове забезпечення, відсутність ефективного механізму надання державної підтримки у сфері державно-приватного підприємництва. Підтверджено, що наявність розвинутого ринку приватної медицини полегшить навантаження на державну систему охорони здоров'я шляхом обслуговування частини громадян, спроможних самостійно сплачувати за лікування. Виявлено, що зміни в стратегії державного управління приватними медичними закладами є необхідною передумовою розвитку кардинально нового розвинутого та потенційно здорового суспільства.

**Ключові слова:** приватна медицина, медичні заклади, медичні послуги, приватні

медичні заклади, система охорони здоров'я, ринок приватної медицини, ринок приватних медичних послуг.

The current state of development of private oncological medical institutions through the prism of statistical and demographic indicators is considered in the article, and also effective possibilities of its improvement are offered. A number of factors that significantly affect the functioning of the market of private medicine in Ukraine are described. It is proved that since the private system of medical institutions participates in the realization of not only private but also social and public interests, there is a need for state regulation and control of the realization of these interests. The review of the main goals, ways and directions of state regulation of the market of private medical oncological institutions of Ukraine is carried out. It is analyzed that the prospects for the development of the private medicine market depend not so much on macroeconomic and social parameters, but on the state policy in the field of health care reform. The participation of the state in the development of the market of private medicine by issuing licenses for economic activity in medical practice to both natural persons-entrepreneurs and legal entities is proved. The possibility of participation in the insurance system of non-state medical institutions is characterized. It is emphasized that the necessary steps of the state to develop public-private partnership in the field of health care are not enough. The main reasons for this are the unwillingness of the state to this type of cooperation, the lack of clear division of powers between public authorities, their inadequate staffing, the lack of an effective mechanism for providing state support in the field of public-private entrepreneurship. It is confirmed that the presence of a developed market of private medicine will ease the burden on the public health care system by serving some citizens who are able to pay for treatment themselves. It was found that changes in the strategy of public administration of private medical institutions are a necessary prerequisite for the development of a radically new developed and potentially healthy society.

**Key words:** private medicine, medical institutions, medical services, private medical institutions, health care system, market of private medicine, market of private medical services.

УДК 351.77

**Криничко Л.Р.**

к. мед. наук,  
здобувач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління  
та адміністрування  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Крикун О.Д.**

аспірант  
Приватне акціонерне товариство  
«Вищий навчальний заклад  
«Міжрегіональна Академія  
управління персоналом»

**Малігон Ю.М.**

здобувач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління  
та адміністрування  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Ватанов А.Р.**

здобувач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління  
та адміністрування,  
здобувач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління  
та адміністрування  
Державний університет  
«Житомирська політехніка»

**Постановка проблеми.** Розвиток ринку приватної медицини є важливим фактором підвищення ефективності всієї системи охорони здоров'я й доступності якісної медичної допомоги населенню. Для його ефективного функціонування необхідним є розробка дієвої системи сприяння його, як соціально значущого сектору економіки, в основі якої має бути відповідний комплекс заходів щодо пільгового оподаткування, кредитування, оплати комунальних послуг, партнерського рівноправ'я

державних і приватних закладів охорони здоров'я тощо. У цьому аспекті особливого значення набуває здійснення активної державної політики, спрямованої на створення умов для ефективного функціонування ринку приватної медицини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у дослідження проблем здоров'я населення було здійснено такими вітчизняними вченими як О.Гришнова, І.Курило, Н.Левчук, Е.Лібанова, О.Макарова,

В.Онікієнко, О.Осауленко, С.Пирожков, Н.Рингач, А.Сердюк, В.Стешенко, А.Філіпенко та іншими. Однак досі недостатньо дослідженими залишаються питання державного регулювання ринку приватної медицини в Україні та дієвих напрямів його удосконалення.

**Метою статті є** комплексне дослідження державного регулювання приватних онкологічних медичних закладів, їх сучасного стану та можливостей удосконалення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасна демографічна ситуація в Україні не може не викликати занепокоєння як окремо взятого громадянина держави, так і представників державної влади в цілому. Ні для кого не секрет, що протягом останніх років показники смертності населення України в значній мірі перевищують показники народжуваності. З 1990 року чисельність населення України скоротилася на 10 млн. чол., а це близько 19% (рис. 1).

За даними Державної служби статистики України станом на кінець 2019 року чисельність населення України становила трохи більше 42 млн. людей, в той час як у 1991 році чисельність була майже 52 млн. Втрата 10 млн. населення вимагає підвищеної уваги з боку держави в частині якісної складової здоров'я населення.

Незважаючи на загальнодержавні тенденції до збільшення середньої очікуваної тривалості життя у порівнянні з 1991 роком, коли середня тривалість життя становила 68,07 років (чоло-

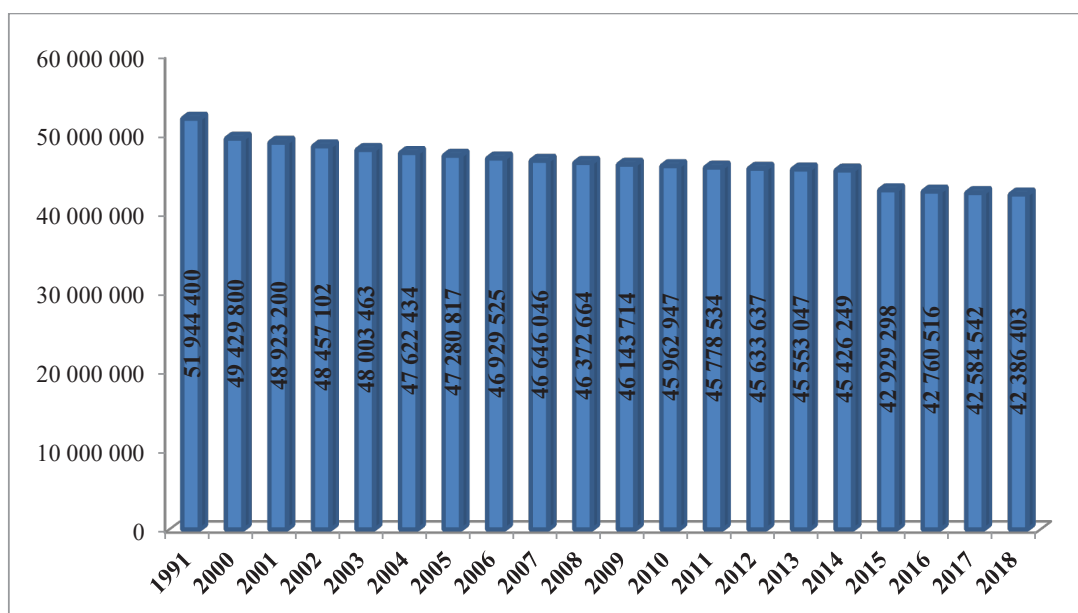
віків – 62,62 років та жінок – 73,61 роки), у 2018 році середня очікувана тривалість життя при народженні у становила 66,69, в тому числі для чоловіків – 66, 69 років та для жінок – 76,72 роки) (рис.2).

Непрості соціально-економічні умови існування протягом останніх років в Україні, а також ускладнене санітарно-гігієнічне оточення в українському суспільстві породжують додаткові виклики для надійного забезпечення права людини на здоров'я, виживання та життя в цілому, зумовлюють суттєві ризики щодо збереження позитивних тенденцій смертності населення та на різних рівнях потребують зосередження певних зусиль, спрямованих на збереження здоров'я населення як майбутнього потенціалу розвитку країни.

Одним із найбільш важливих показників демографії є показник смертності населення. Він характеризує загальний стан здоров'я населення та рівня життя населення. Із середини ХХ століття саме цей показник використовують для класифікації країн за рівнем життя населення.

Як видно з рис. 3 щороку в Україні помирає майже 600 тис. людей, а це чисельність, наприклад, двох обласних центрів, як то Чернігів та Черкаси.

Аналіз причин смертності населення України у 2018 році (рис. 4) виявив, що найбільш розповсюдженою причиною смертності є хвороби системи кровообігу (392 060 смертей у 2018 році), новоутворення (78597



**Рис. 1. Чисельність наявного населення України у 1991–2018 роках**

Джерело: дані Держкомстату [3]



смертей), зовнішні причини смерті (30905 смертей), хвороби органів травлення (24489 смертей), хвороби органів дихання (13006 смертей) та деякі інфекційні та паразитарні хвороби (8964 смертей).

Основними факторами, що безпосередньо впливають на саме ці причини смертності, на наш погляд, є низький рівень медичної допомоги населенню, вживання тютюну, алкоголю, наркотичних речовин, відсутність достатнього фізичного навантаження та дотримання здо-

рового способу життя, незадовільне та незбалансоване харчування, а також несприятливий стан екологічної ситуації в країні.

За даними Державної служби статистики України, щороку близько 90 тис. населення нашої країни помирають від наявних онкологічних захворювань, при чому майже 35% з них являються особами працездатного віку. За останніх 10 років кількість онкохворих зросла в 35 разів. За підрахунками ВООЗ до 2030 року, якщо не зміняться умови та відно-

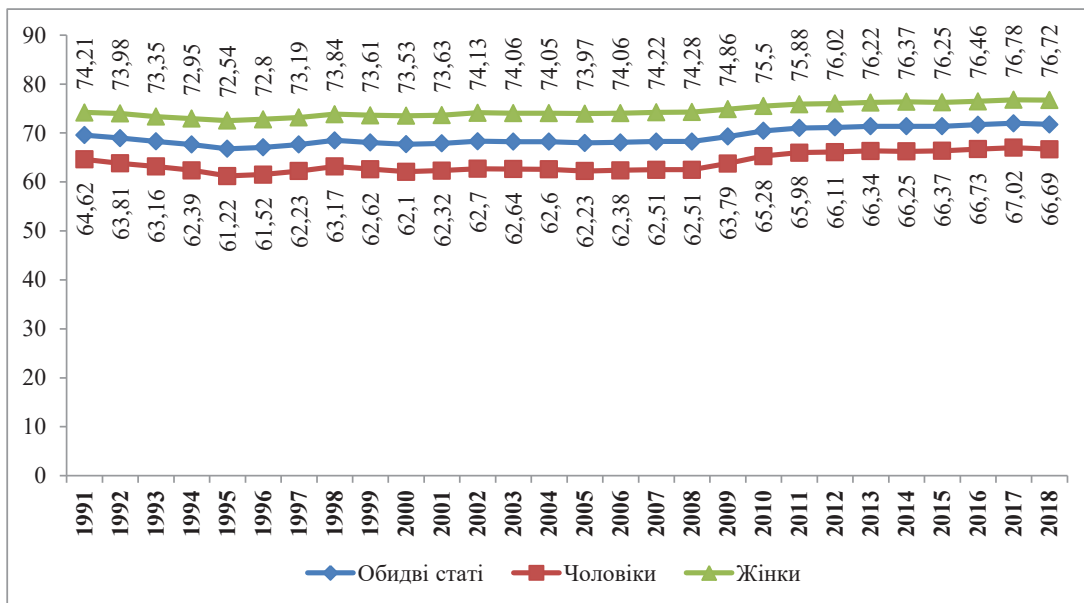


Рис. 2. Середня очікувана тривалість життя при народженні за статтю у 1991-2018 рр. [3]

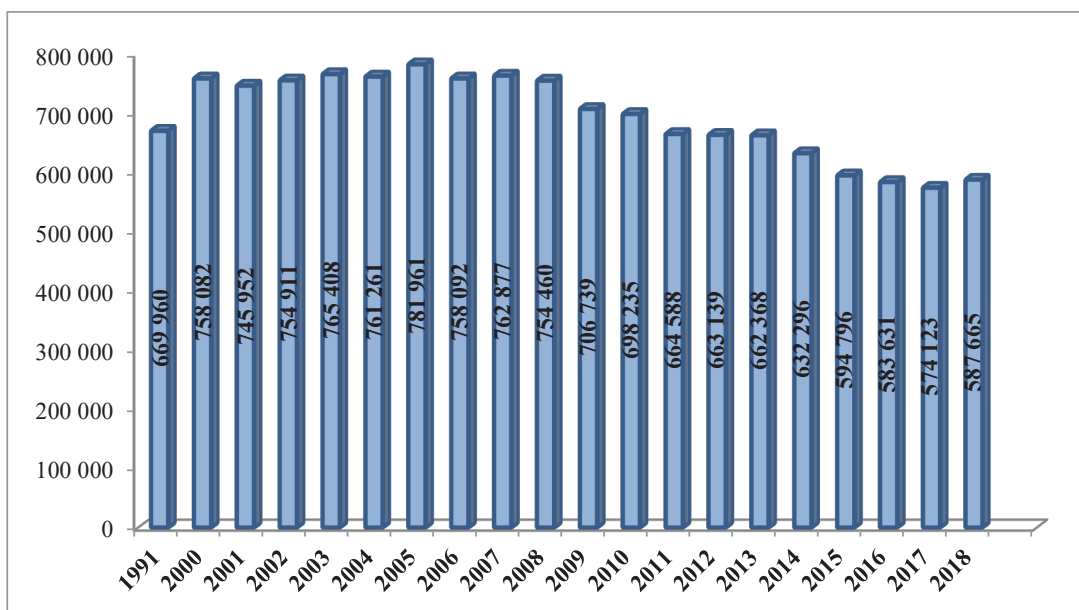


Рис. 3. Смертність населення України у 1991-2018 роках [4]

шення до онкозахворювань, а також за умови відсутності вакцин та ефективного лікування, кожна друга людина у світі буде хворіти на рак.

За даними офіційної статистики, в Україні кількість смертей від онкологічних захворювань істотно варіюється в залежності від типу місцевості. За даними рис. 5, у 2018 році кількість смертей через онкологічні захворювання в міській місцевості становила 54351, в той час як сільській майже вдвічі менше – 24246. Варто припустити, що такі дані можуть свід-

чити як про низький рівень діагностування новоутворень саме у жителів сільської місцевості, так і про вищий показник стану здоров'я сільського населення, що може бути пов'язане з постійним фізичним навантаженням та важкою працею сільських мешканців.

В Україні залишається доволі високим показник (38-40%) онкологічних хворих, що помирають протягом 1 року після встановлення діагнозу. Основною причиною цього є запізнена діагностика. У розвинутих країнах

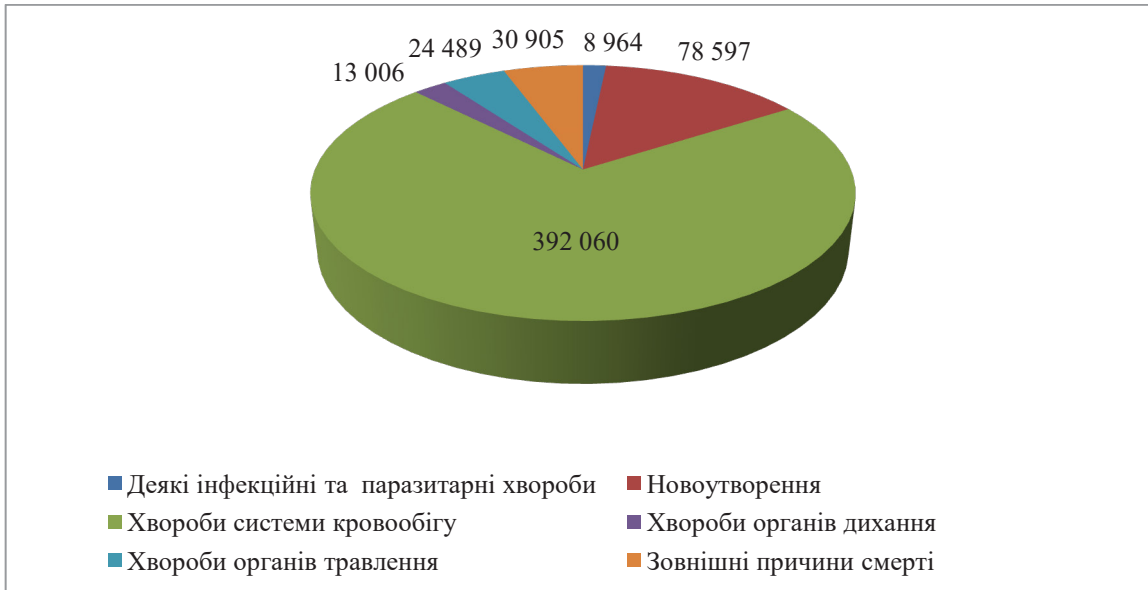


Рис.4. Кількість смертей за основними причинами смерті у 2018 році [3]

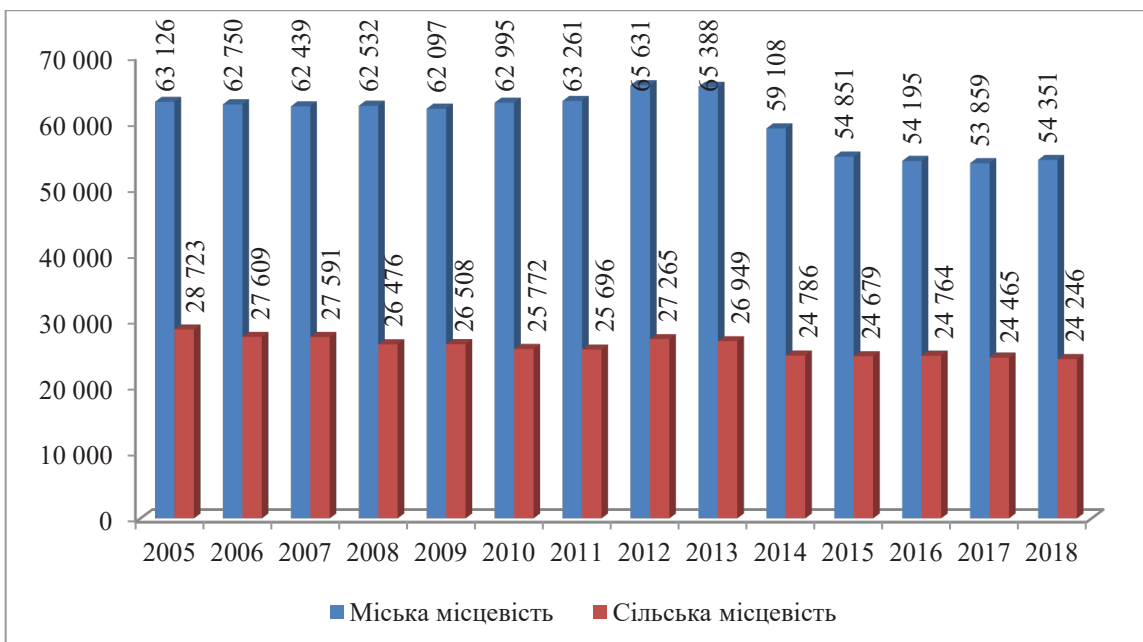


Рис. 5. Кількість смертей від новоутворень за типом місцевості у 2005–2018 роках [3]

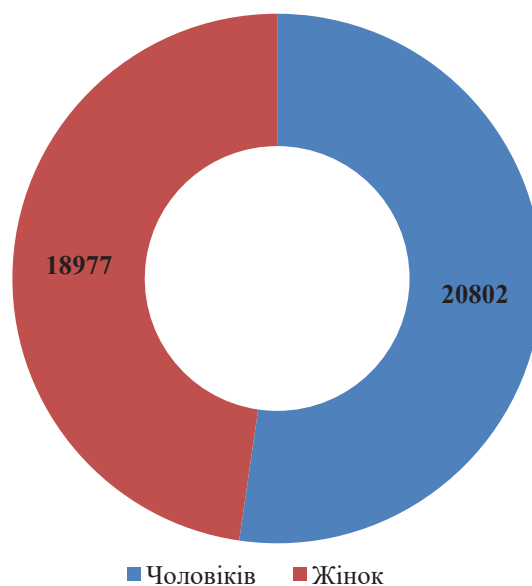
світу, наприклад, даний показник не перевищує 30%. Світова статистика свідчить про те, що за останні 100 років онкологічна патологія серед найбільш популярних хвороб за рівнем захворювання та смертності населення перемістилася з десятого на друге місце. Заданими представників ВООЗ, близько 72% смертей, спричинених онкологічними захворюваннями, зареєстровані у країнах з середнім та низьким рівнем доходів на душу населення.

Україна за темпами поширення онкології сьогодні знаходиться на другому місці в Європі. Кожного року у більше, ніж 170 тис. людей діагностують рак, близько 90 тис. осіб помирають. Щодня онкологію діагностують у 450 людей, з яких 250 осіб – помирають, щогодини реєструють понад 20 нових онкодіагнозів, з яких 10 осіб - помирають. Показник захворювання на злоякісні новоутворення становить близько 2000 хворих на 100 тис. населення країни.

Отже, ризик виявлення та розвитку онкозахворювань в Україні достатньо високий (близько 28% – для чоловіків та близько 19% – для жінок). Рак вражає в Україні кожну шосту жінку та кожного четвертого чоловіка.

Серед сільських мешканців даний розподіл є більш рівномірним. У 2019 році серед 39779 осіб, у яких виявлено захворювання на злоякісні новоутворення, 20802 особи – становили чоловіки та 18977 осіб – жінки. (рис. 6).

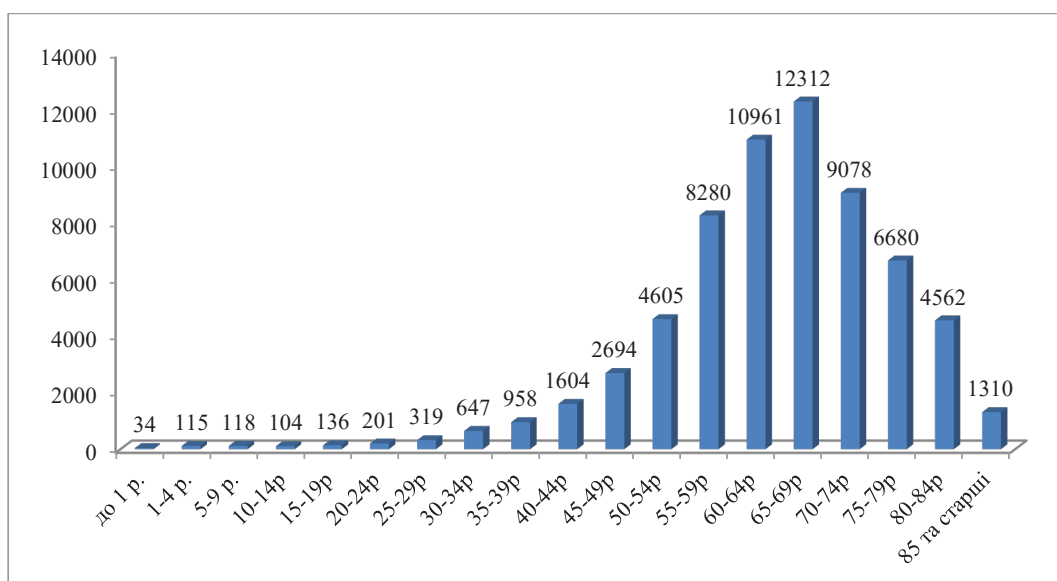
Аналіз кількості захворювань на злоякісні новоутворення за віком у 2019 році дав змогу виявити такі тенденції: найбільша вірогідність захворіти у людей у віці від 40 років, найбільш



**Рис. 6. Захворюваність на злоякісні новоутворення серед сільських жителів за статтю у 2019 році [3]**

високий показник захворюваності у осіб віком від 65 до 69 років (12312 осіб у 2019 році), від 60 до 64 років (10961 особа у 2019 році) та від 70 до 74 років (9078 осіб у 2019 році) (рис.7).

Однак варто відмітити, що протягом останніх років онкологічні захворювання значно помолодшали, все частіше злоякісні новоутворення почали діагностувати у дітей. Так, у 2019 році у Державному бюджеті було закладено 631 млн. гривень на боротьбу з дитячою та 1,3 млрд. гривень – з дорослою онкологією,



**Рис. 7. Кількість захворювань на злоякісні новоутворення за віком у 2019 році [3]**

при чому фінансування дорослої онкології збільшилося майже вдвічі.

Станом на 2020 рік послуги спеціалізованої високотехнологічної онкологічної допомоги надають лише 30 медичних онкологічних закладів в Україні. Саме тому актуалізується питання існування та розвитку приватних онкологічних медичних закладів в Україні, а питання їх державного регулювання залишається відкритим.

Через розконцентрованість егід, під якими перебувають онкологічні лікувально-діагностичні медичні заклади (Міністерство охорони здоров'я, Академія медичних наук, регіональні органи місцевого самоврядування) ефективне лікування онкологічних захворювань достатньо ускладнене. Створення Національного інституту раку у 2007 році шляхом об'єднання зусиль науковців, видатних онкологів країни, провідних фахівців та управлінців мало на меті координування та контроль у реформуванні онкологічної галузі та боротьбі з онкологічними захворюваннями шляхом концентрації фінансових, науково-методичних та кадрових ресурсів. Однак удосконалення надання кваліфікованої медичної допомоги та ефективне використання бюджетних коштів, виділених на боротьбу з онкологією через створення даної державної інституції не відбулося.

Особливістю приватних онкологічних медичних закладів є застосування високоточного лабораторного обладнання, поєднання класичних і інноваційних методик лікування, передовий досвід лікарів-онкологів і їх спільна робота з іншими фахівцями, що дозволяє домагатися вражаючих успіхів. Однак вартість діагностики та лікування онкологічних

захворювань, проведених в приватних онкологічних медичних закладах, в залежності від використаних методик в переважній більшості становить сьогодні від тисяч до сотень тисяч гривень. Орієнтовна вартість медичних послуг в приватному онкологічному медичному закладі у 2020 році наведена в табл. 1.

Таблиця 1

**Орієнтовна вартість медичних послуг в приватному онкологічному медичному закладі у 2020 році [8]**

Найменування медичної послуги	Вартість послуг (грн.)
Первинна консультація клінічного онколога	1850,00
Консультація іноземного професора онколога	8360,00
Первинна консультація онкогінеколога	3959,00
Діагностика ПЕТ-КТ	19305,00
Консультація заступника головного лікаря по хірургічній роботі	1500,00
Консультація керівника центру сучасної мамології	1150,00
Консультація анестезіолога	850,00
Консультація психолога	800,00
Консультація дієтолога	800,00

Джерело: прейскурант цін приватної онкологічної клініки «Lisod»

Особливістю приватних онкологічних медичних закладів є можливість ранньої діагностики та попередження розвитку онкологічних захворювань шляхом проведення так званих «скринінгів», що вже давно встигли довести свою



**Рис. 8. Державне регулювання приватних онкологічних медичних закладів**



ефективність у світі і стали стандартом ранньої діагностики захворювань на рак. У цьому напрямі однозначно має бути пряме втручання державного регулятора з метою об'єктивної оцінки поточного стану здоров'я населення з подальшою можливістю його корегування та запобіганню передчасній смертності.

Фактичні дані щодо причин смертності населення відіграють надзвичайно важливу роль у аналізі та розробці державної політики у сфері охорони здоров'я в цілому, та приватному її секторі зокрема.

Державне регулювання приватних онкологічних медичних закладів та перспективні шляхи їх реформування варто розглядати через призму чотирьох основних напрямів, що його формують (рис. 8). Саме ці дані можуть стати основою для розробки державної політики у сфері оцінки потреби та розвитку приватних онкологічних медичних закладів.

Такими перспективними напрямками можуть стати:

### **1. Державне регулювання ранньої діагностики та скринінгів онкологічних захворювань**

Однією з основних причин високого рівня смертності населення України є не просто невчасна діагностика захворювань на ранніх стадіях, а подекуди відсутність скринінгів, регулярних обстежень та ранньої діагностики онкологічних захворювань. Держава, що мала б регулювати цей процес, абстраговано відіграє роль спостерігача та констататора невістих фактів та статистичних даних.

Проблемою сучасного українського союдення є відсутність первинного етапу звернення до лікувально-профілактичного закладу та надання відповідної допомоги консультаційного характеру по типу досвіду розвинутих закордонних практик.

Державні програми ранньої діагностики та скринінгів мають бути реалізовані в рамках конкретних регіональних проектів, пов'язаних з підвищенням обізнаності громадян та представників сфери охорони здоров'я, приватних медичних закладів та організацій, проведення скринінгового обстеження, забезпечення верифікації діагнозу, пропозицій щодо необхідного вчасного лікування та відповідного супроводу пацієнтів протягом діагностики.

Скринінгом має бути систематичне опитування, використання тестів та експрес-досліджень з метою виявлення осіб, схильних до ризику розвитку онкологічних захворювань та їх ранньої діагностики з подальшим підтвердженням необхідності подальших досліджень або безпосередніх профілактичних або лікувальних заходів.

У даному напрямі доцільним та ефективним стало б створення на державному рівні Національного комітету зі скринінгу та ранньої діагностики онкозахворювань при Директораті громадського здоров'я громадського здоров'я та профілактики захворювань при МОЗ України, що забезпечило б створення в країні єдиної скоординованої Програми проведення скринінгу для ризикових груп населення. За рахунок залучення можливостей, сучасного обладнання та устаткування приватних медичних закладів, що збільшили б свій прибуток і відповідно доходи Державного бюджету за рахунок сплачених податків, онкоскринінг дозволив би визначити ризики розвитку пухлин і стадію онкозахворювання (у разі його діагностування) та зміг би зменшити відповідно рівень смертності населення. Скринінг онкологічних захворювань має високу чутливість та специфічність, про ефективність якого свідчить зниження частоти виявлення поширених форм раку на пізніх стадіях, збільшення кількості виявлення ранніх форм і відповідно підвищення рівня виживання.

### **2. Державне регулювання дорослої онкології**

В Україні держава гарантує безоплатне надання медичної допомоги онкохворим у відповідних державних та комунальних медичних закладах та забезпечення доступної та якісної медичної допомоги онкохворим пацієнтам відповідно до стандартів МОЗ України.

Основним нормативно-правовим актом, що здійснює державне регулювання діяльності онкологічної служби та надання онкологічної допомоги населенню України є Наказ МОЗ «Про заходи подальшого покращання і розвитку онкологічної допомоги населенню» (від 30.12.1992 № 208) [1].

Даний наказ регулює надання допомоги онкохворим, забороняє планове лікування хворих у загально-лікувальних мережах та визначає обов'язковим для лікування залучення трьох провідних фахівців, а саме: хірурга, хімотерапевта та променевого терапевта.

Крім того, у наказі визначено особливості функціонування онкологічної служби в цілому, затверджено положення про онкологічний диспансер, визначено функціональні обов'язки головного онколога, охарактеризовано умови функціонування організаційно-методичного кабінету онкологічного диспансера, онкологічного кабінету у поліклініці, жіночого оглядового кабінету, чоловічого оглядового кабінету, відділення автоматизованої системи управління обласного (міського) онкологічного диспансера, онкохіміотерапевтичного відділення тощо. Однак, попри наявність

ключових визначень в наказі відсутні аспекти державного регулювання дорослої онкології в приватних медичних закладах.

Ще у 2011 році МОЗ України представило для громадського обговорення проект нової редакції даного Наказу, де передбачалося удосконалення державної системи боротьби з онкозахворюваннями, поліпшення тенденцій попередження, діагностики, скринінгу, лікування та реабілітації онкологічних хворих. Однак даний Наказ до сьогоднішнього дня затверджений не був. Проектом даного Наказу крім того було передбачено розробку дієвої системи сприяння зниженню смертності населення від онкозахворювань, зменшенню кількості летальності серед онкохворих працездатного віку, збільшенню показника виживання пацієнтів після онкології в залежності від конкретних потреб та особливостей регіону.

Окрім цього в проекті даного Наказу мало бути відображено відповідну структуру та функції суб'єктів онкологічної служби, визначено особливості діяльності головної державної установи у сфері онкології, створення реєстру онкохворих в Україні тощо.

Сьогодні, головним нормативно-правовим актом, що забезпечував надання онкологічної допомоги населенню України до 2016 року була затверджена у 2009 році «Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року» (Закон України від 23.12. 2009 р. № 1794&17). І при тому що робота над розробкою проекту нової загальнодержавної програми боротьби з раком на 2017-2022 роки тривала у 2017 році вона прийнята не була.

Але в жодному з нормативно-правих актів прийнятих чи запропонованих на громадське обговорення не передбачено місце та роль приватних онкологічних медичних закладів на шляху протидії розвитку онкологічних захворювань.

### 3. Державне регулювання дитячої онкології

Якщо у дорослих причинами онкологічних захворювань можуть бути ряд суб'єктивних та об'єктивних причин набутого характеру (неправильне харчування, малорухливий спосіб життя, шкідливі звички тощо), то на розвиток дитячої онкології жоден із цих факторів впливу не має. Запобігти дитячій онкології неможливо, і хоча рівень захворюваності на дитячу онкологію майже ідентичний у багатьох країнах – 15 онкохворих дітей на 100 тисяч, рівень виживання різниться суттєво. Якщо в Україні даний показник становить 40%, то у країнах-членах Європейського Союзу рівень одужання дітей становить близько 75-80%,

а в США – подекуди 95%. Навіть у достатньо розвинених країнах світу проблема онкозахворювань серед дітей вийшла на друге місце, поступившись лише смертності, спричиненій настанням нещасного випадку.

Запорукою успішного лікування дитячої онкології в розвинених країнах світу вважається своєчасна діагностика. Вченими доведено, що якщо онкологічна хвороба виявляється на першій-другій стадії, частіше за все лікування є успішним для дитини.

Окрім відзначення Міжнародного дня онкохворої дитини (15 лютого) в Україні не передбачено втручання держави в процес запобігання онкологічних захворювань, ранній діагностиці, скринінгу та подальшого лікування онкохворих дітей. Використання та впровадження на державному рівні скринінгових програм у доклінічній діагностиці, в тому числі у приватних медичних закладах, онкологічних захворювань у дітей дасть можливість виявляти ранні стадії онкозахворювань, які можна лікувати менш травматичними для дітей методами, а також забезпечити максимально комфортну якість життя маленьким онкопацієнтам та збільшити тривалість їх життя, зменшити летальність серед дітей, що матиме величезне соціально-економічне та морально-етичне значення для всього суспільства.

### 4. Державне регулювання паліативної та хоспісної допомоги

Стандартами Всесвітньої організації охорони здоров'я встановлено необхідний мінімум ліжкомісць для паліативних хворих на 1 млн. населення, а саме – 100 ліжкомісць. Однак, за оцінками експертів в Україні сьогодні функціонує лише 7 хоспісів, 2 центри паліативної допомоги в Івано-Франківську та Харкові та понад 60 паліативних відділень із загальною кількістю 1500 ліжкомісць при мінімальній потребі у 4000 ліжкомісць за рекомендаціями Всесвітньої організації охорони здоров'я для паліативних хворих.

Крім того, в Україні відсутня дієва система догляду за невиліковними хворими як в спеціалізованих установах, так і в домашніх умовах. Як показує статистика МОЗ, більшість паліативних пацієнтів безпомічно помирають вдома. Паліативні та хоспісні відділення у медичних закладах України не забезпечені належним чином як елементарними засобами, необхідними для догляду за хворими (медичним обладнанням, протипролежневими матрацами тощо), так і відповідним персоналом через низький рівень оплати праці даної категорії медичних працівників. Умови в існуючих відділеннях хоспісної та паліативної допомоги в Україні не просто не відповідають

європейським стандартам, а подекуди елементарним санітарно-гігієнічним нормам.

Матеріально-технічна база державних відділень хоспісної та паліативної допомоги не відповідає сучасним вимогам та європейським стандартам, порушуючи права пацієнтів, тому вкрай необхідним є розробка дієвого механізму державної підтримки приватних медичних закладів хоспісної та паліативної допомоги, які б могли забезпечити необхідний рівень професійного догляду та психологічного супроводу за невиліковними хворими через онкологічні захворювання та інші хронічні невиліковні хвороби. Крім того приватні медичні заклади хоспісної та паліативної допомоги можуть забезпечити процедуру адекватного знеболення пацієнтів, доступності виїзду бригад паліативної допомоги з можливістю проведення консультаційних заходів, розвиток кадрового потенціалу закладів хоспісної та паліативної допомоги в цілому.

У багатьох розвинених країнах Європи та світу існування такого роду приватних медичних закладів регулюється відповідними державними програмами та нормативно-правовими актами та являються ключовою складовою в системі охорони здоров'я. У 2008 році в Україні була розроблена Державна програма розвитку систем паліативної допомоги, проте затвердженою вона не була, тому це питання досі залишається відкритим. Окрім цього питання фінансування існуючих відділень хоспісної та паліативної допомоги в Україні не регулюються жодним нормативно-правовим документом Міністерства охорони здоров'я України та Кабінету Міністрів України.

Якщо останнім часом деякі медичні навчальні заклади запровадили в освітньому процесі програми підготовки середніх медичних працівників та лікарів для потреб паліатив-

ної допомоги, то практично нереалізованою залишається підготовка психологів, соціальних працівників, медичних волонтерів тощо.

**Висновки.** Отже, шляхом державного втручання в усі напрями регулювання діяльності приватних онкологічних медичних закладів, можливі в перспективі й реальні позитивні зміни в кількості хворих на онкологічні захворювання та відповідно в якості надання послуг по їх діагностиці та лікуванню.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Волошко Н. І. Детермінанти ставлення до здоров'я і здорового способу життя / Н. І. Волошко // Проблеми сучасної психології. – 2011. – Вип. 11. – С. 115–124.
2. Демографічна та соціальна статистика: офіц. веб-сайт. Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
4. Офіційний сайт Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи. URL: <https://idss.org.ua/index>
5. Пак С. Я. Організаційно-правові засади інституційного розвитку державного управління охороною здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні / С. Я. Пак // Аналітика і влада. - 2011. - № 4. - С. 153-160. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad\\_2011\\_4\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad_2011_4_27)
6. Пискунова, О.В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в сфере оказания платных медицинских услуг / О.В. Пискунова, М.А. Короткова // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. - 2015. - № 17. - С. 86-88.
7. Рингач Н.О., Огай М.Ю., Гаврилова В.В. Статистична оцінка вподобань, критеріїв вибору та ступеня довіри населення до джерел інформації щодо здорового способу життя, профілактики і лікування серцево-судинних захворювань. Статистика України. 2017. № 4. С. 70
8. Сайт приватної онкологічної клініки «Lisod». URL: <https://www.lissod.com.ua/>

Новий вид наукових послуг



Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій

Шановні колеги! Питання академічної доброчесності є надзвичайно актуальними у наш час. Враховуючи великі масиви інформації, що з'являються у всесвітній мережі, жоден вчений не може бути впевненим, що його авторське право захищене. Крім того, поширеною є ситуація, коли декілька вчених в одній галузі науки користуються однаковими джерелами інформації, а в результаті безкоштовні

програми пошуку плагіату засвідчують стовідсоткові збіги тексту, що може призвести до безпідставних звинувачень у плагіаті, особливо після перевірки за базою даних авторефератів та дисертацій. Це викликано тим, що порівняння з іншими дисертаціями не вказує на використання спільних першоджерел (статей, монографій, статистичних щорічників, словників тощо), а однозначно визначає тільки збіг тексту, ігноруючи навіть цитати. Важливим є також те, що чинне законодавство однозначно визначає, що перевірку може здійснювати виключно установа за профілем дослідження, а не поширені в мережі безкоштовні програми. Для уникнення подібних ситуацій ми пропонуємо Вам скористатися науковою **послугою оцінки технічної унікальності наукового тексту** за допомогою **ліцензованого** програмного забезпечення, яке гарантує похибку перевірки до 3%. Переваги такої перевірки порівняно з іншими методами:

- Ви укладаєте угоду про надання послуг;
- Ваш файл *не розміщується у мережі*, тобто інформація і авторство залишаються анонімними;
- Ви отримуєте *звіт*, підготовлений за допомогою **ліцензованого** програмного забезпечення; *порівняльну таблицю* однакових фрагментів тексту із зазначенням джерела; *офіційний звіт про надану послугу* із зазначенням результатів;
- Ви отримуєте вичерпну інформацію про текстові збіги у Вашому дослідженні та дослідженнях інших авторів не тільки *українською, але і російською та англійською мовами*;
- Ви користуєтесь програмним забезпеченням, яке використовується *тільки спеціалізованими науковими та освітніми установами* і розроблене виключно для пошуку текстових збігів *саме у наукових дослідженнях*, а не у публіцистиці, рекламних веб-сайтах тощо;
- Виключна робота з авторами – ніхто, крім автора тексту, не зможе замовити у нас перевірку цього тексту, що *убезпечить Вас від перевірок третіми особами*;
- Ви отримуєте можливість коректно оформити посилання на першоджерела;
- Існує можливість перевірки *будь-яких наукових досліджень*: статей, рефератів, авторефератів, дисертацій, доповідей, тез, звітів тощо.

Терміни і вартість перевірки і надання звіту:		
Характер наукової роботи	Терміни (робочих днів)	Вартість
Докторська дисертація	5 – 10	5000 грн
Кандидатська дисертація	3 – 7	3000 грн
Автореферат	1 – 2	500 грн
Стаття (обсягом до 12 сторінок)	1 – 2	500 грн
Інші види робіт	За домовленістю	За домовленістю

Для того, щоб замовити послугу, Вам необхідно звернутись електронною поштою до Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій, вказавши у темі листа «Оцінка унікальності тексту». У листі вкажіть адресу для листування, додайте файл у форматі MS Word з текстом наукового дослідження. Фахівець відповідного відділу надасть Вам відповідь щодо процедури здійснення експертизи.

Контактна особа:

Шумилова Тетяна – молодший науковий співробітник  
 Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій.  
 +38 (048) 709-38-69  
 +38 (093) 253-57-15  
 shumilova@iei.od.ua

З повагою,  
 дирекція Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій.



## НОТАТКИ

Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Науковий журнал

**Випуск 4**

Коректура • О. Буркало

Комп'ютерна верстка • Н. Кузнецова

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 9,68. Ум.-друк. арк. 11,16.  
Підписано до друку 02.07.2018. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.  
Телефон +38 (0552) 39-95-80  
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.