

ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23))

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ  
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 3 (23) – червень 2020

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві  
з Українською Технологічною Академією*



Українська  
Технологічна Академія



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



Київ  
2020

## Редакція

Головний редактор  
*Романенко Євген Олександрович*,  
доктор наук з державного управління,  
професор, академік Української Технологічної  
Академії, Міжнародної Кадрової Академії  
та Академії наук публічного управління,  
заслужений юрист України  
Заступник головного редактора  
*Жукова Ірина Віталіївна*,  
кандидат наук з державного управління, доцент

Публічне урядування  
Свідоцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року  
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік  
Друкується за рішенням Вченої ради  
Міжрегіональної Академії управління персоналом  
(протокол № 4 від 20.03.2020)

Видання є таким, що реферується в міжнародних  
та вітчизняних наукометричних базах:  
Index Copernicus, PИИЦ, ResearchBib,  
Turkish Education Index, Polish Scholarly  
Bibliography, КиберЛенинка, Google Scholar,  
“Україніка наукова”, “Джерело”.

Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки  
України від 07.11.2018 № 1218 збірник  
“Публічне урядування” внесено до Списку  
друкованих періодичних видань, що включаються  
до Переліку наукових фахових видань України,  
яким присвоєно категорію “Б”.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,  
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція  
залишає за собою право на незначне редагування  
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та  
головних висновків). Редакція не завжди поділяє  
думки авторів та не несе відповідальність за надану  
ними інформацію. Матеріали подано  
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,  
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070  
E-mail: [Assembly2015@ukr.net](mailto:Assembly2015@ukr.net)  
[www.vadnd.org.ua](http://www.vadnd.org.ua)

Адреса видавництва:  
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія  
управління персоналом”  
вул. Фрометівська, 2,  
Київ, Україна, 03039

## Editorial

Editorial in Chief  
*Yevgen Oleksandrovych Romanenko*,  
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,  
Academician of the Ukrainian Technological Academy,  
International Personnel Academy and Academy  
of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer  
of Ukraine  
Deputy Editor  
*Iryna Vitaliivna Zhukova*,  
PhD in Public Administration, assistant professor

Public management  
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015  
Pereodicity: 4 times on a year + one  
Published by the decision of Academic council of  
Interregional Academy of Personnel Management  
(Protocol № 4 from March 20, 2020)

Collection is included to the international and  
domestic scientometrics databases Index  
Copernicus International, ResearchBib, Turkish  
Education Index, Polish Scholarly Bibliography,  
PИИЦ, КиберЛенинка, Google Scholar, “Україніка  
наукова”, “Джерело”.

According to the Order of the Ministry of Education  
and Science of Ukraine dated November 7, 2018,  
№ 1218, the collection “Public management”  
is included in the List of printed periodicals, which are  
included in the List of scientific professional editions  
of Ukraine, which have been assigned the category “B”.

The authors are responsible for the content,  
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors  
reserves the right for a little change and reduction  
(with preservation of the author's style and main  
conclusions). Editors can not share the world  
views of the authors and are not responsible for the  
information provided. Materials filed  
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriivskyy  
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070  
E-mail: [Assembly2015@ukr.net](mailto:Assembly2015@ukr.net)  
[www.vadnd.org.ua](http://www.vadnd.org.ua)

Address of the editorial:  
Interregional Academy  
of Personnel Management  
Str. Frometivska, 2,  
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська  
Технологічна Академія



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



**NISPAcee**  
THE NETWORK OF INSTITUTES AND  
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

**Головний редактор** — Романенко Євген Олександрович, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, доктор наук з державного управління, професор, академік Української Технологічної Академії, Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, заслужений юрист України.

**Заступник головного редактора** — Жукова Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту.

#### Редакційна колегія

**1. Акімова Людмила Миколаївна** — доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент, Заслужений працівник освіти України, професор кафедри фінансів та економіки природокористування Національного університету водного господарства та природокористування.

**2. Андрущенко Тетяна Вікторівна** — доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України.

**3. Афонін Едуард Андрійович** — доктор соціологічних наук, професор, академік Української технологічної академії, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри публічної політики та політичної аналітики Національної академії державного управління при Президентові України.

**4. Балашов Анатолій Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, президент Всеукраїнської академії наук публічного управління.

**5. Бова Тетяна В'ячеславівна** — доктор наук з державного управління, доцент, Херсонський національний технічний університет, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

**6. Бодров Володимир Григорович** — доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України.

**7. Бульба Володимир Григорович** — доктор наук з державного управління, професор, декан факультету підготовки магістрів державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**8. Бутирська Тетяна Олександрівна** — доктор наук з державного управління, доцент,

професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

**9. Валевський Олексій Леонідович** — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

**10. Ващенко Костянтин Олександрович** — доктор політичних наук, Голова Національного агентства України з питань державної служби, член-кореспондент Національної академії педагогічних наук України, заслужений економіст України.

**11. Вендт Ян Анджей** — доктор хабілітований наук про Землю у сфері географії, професор, заступник директора з питань науки та розвитку Інституту океанографії та географії Гданського університету (Польща).

**12. Гавська Лариса Анатоліївна** — доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної роботи — начальник відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри управління освітою.

**13. Гвожджевiч Сильвія** — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижа в Гожуві-Великопольському (Гожув-Великопольський, Польща).

**14. Гечбайя Бадри Нодарович** — доктор економічних наук, асоційований професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет економіки і бізнесу. Керуючий департаментом управління бізнесом (Грузія).

**15. Гурковський Володимир Ігорович** — доктор наук з державного управління, перший заступник директора ВГО “Центр дослідження проблем публічного управління”.

**16. Дацiй Надія Василівна** — доктор наук з державного управління, доцент, завідувач

кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

**17. Девадзе Анзор Хемидович** — кандидат економічних наук, доктор економіки, професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет туризму (Грузія).

**18. Денисюк Світлана Георгіївна** — доктор політичних наук, професор кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету.

**19. Довгань Валерій Іванович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права.

**20. Драган Іван Олександрович** — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету.

**21. Драгомирецька Наталія Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**22. Жулева Гергана** — Доктор PhD, виконавчий директор болгарської урядової “Програми доступу до інформації” (Болгарія).

**23. Іваницька Ольга Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського”.

**24. Ірвін Студін** — Доктор PhD, професор Школи державної політики та управління Університету Торонто, Президент Інституту питань XXI століття, головний редактор і видавець журналу Global Brief (Канада).

**25. Кайдашев Роман Петрович** — доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**26. Каргашов Євген Григорович** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління проектами та загальнофахових дисциплін, Інститут менеджменту

та психології Національної академії педагогічних наук України.

**27. Кіслов Денис Васильович** — доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української Академії Наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**28. Козаков Володимир Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України.

**29. Корнієвський Олександр Анатолійович** — доктор політичних наук, професор, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

**30. Кринична Ірина Петрівна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**31. Крюков Олексій Ігорович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**32. Литвин Юрій Олексійович** — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління.

**33. Лопушинський Іван Петрович** — доктор наук з державного управління, професор, Херсонський національний технічний університет, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

**34. Мамічев Олексій Юрійович** — доктор політичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії російського та зарубіжного права Владивостоцького державного університету економіки і сервісу (Росія).

**35. Миколайчук Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри економічної та фінансової політики.

**36. Мікеладзе Едуард Важаєвич** — кандидат економічних наук, професор, Хічарурський навчальний університет ім. святої Тбел Абусерідзе, факультет економіки та бізнесу (Грузія).

**37. Мішель Маффесолі** — професор університету ім. Рене Декарта/Сорбонна — Париж V (Париж, Французька республіка).

**38. Молодцов Олександр Володимирович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

**39. Мотренко Тимофій Валентинович** — професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, доктор філософських наук, професор, Академік Національної академії педагогічних наук України.

**40. Наумкіна Світлана Михайлівна** — доктор політичних наук, професор Державного закладу “Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського” (м. Одеса).

**41. Непомнящий Олександр Михайлович** — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Заслужений будівельник України.

**42. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**43. Новаченко Тетяна Василівна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

**44. Олуйко Віталій Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, голова Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

**45. Пархоменко-Кучевіл Оксана Ігорівна** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністру-

вання Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**46. Пивоваров Костянтин Володимирович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**47. Пірен Марія Іванівна** — доктор соціологічних наук, професор, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, завідувач кафедри.

**48. Плющ Руслан Миколайович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**49. Половцев Олег Валентинович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**50. Радченко Олександр Віталійович** — доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща).

**51. Ромат Євгеній Вікторович** — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету.

**52. Руденко Ольга Мстиславівна** — доктор наук з державного управління, доцент, директор Науково-дослідного інституту публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського національного технологічного університету.

**53. Ручка Анатолій Олександрович** — доктор соціологічних наук, професор, Інститут соціології НАН України, головний науковий співробітник.

**54. Саханенко Сергій Єгорович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України.

**55. Сіцінська Майя Володимирівна** — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії та політології Національного університету державної податкової служби України.

**56. Слінько Олександр Анатолійович** — доктор політичних наук, професор, завідувач

кафедри політології та політичного управління Воронежської філії Російської академії народного господарства та державної служби при Президентові Російської Федерації (Росія).

**57. Соболева Наталя Іванівна** — доктор соціологічних наук, старший науковий співробітник, Інститут соціології НАН України, провідний науковий співробітник.

**58. Сурай Інна Геннадіївна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

**59. Суший Олена Володимирівна** — доктор наук з державного управління, доцент, Інститут соціальної та політичної психології НАПН України, завідувач лабораторії.

**60. Тадеуш Троціковскі** — доктор наук про управління, професор, член-кореспондент Регіональної Академії Менеджменту, Голова Правління Регіонального Центру Європейської Інтеграції (Польща).

**61. Усаченко Лариса Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Заслужений діяч науки і техніки України.

**62. Халецька Аліна Анатоліївна** — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту організацій та зовнішньоекономічної діяльності Волинського інституту економіки та менеджменту.

**63. Філіпенко Тетяна В'ячеславівна** — доктор наук з державного управління, професор Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**64. Жукова Ірина Віталіївна** — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**65. Червякова Ольга Володимирівна** — доктор наук з державного управління.

**66. Чернишов Юрій Георгійович** — доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри Алтайського державного університету, директор Алтайської школи політичних досліджень (Росія).

**67. Шайгородський Юрій Жанович** — доктор політичних наук, доцент, головний науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

**68. Шпак Юрій Валерійович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки підприємства Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

**69. Якимчук Аліна Юріївна** — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

**70. Яутріте Брієде** — доктор юридичних наук, професор, Латвійський університет, юридичний факультет (Латвія).

**Editor in Chief** — Yevhen Oleksandrovykh Romanenko, Vice-Rector of Interregional Academy of Personnel Management, Doctor of sciences in Public Administration, Professor, Academician of the Ukrainian Technological Academy, International Personnel Academy and Academy of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer of Ukraine.

**Deputy Editor** — Iryna Vitaliivna Zhukova, PhD in Public Administration, assistant professor, Professor of the Department of Public Administration in the field of civil defense of the Institute of Public Administration and Research in Civil Protection.

### Editorial board

**1. Lyudmila Nikolayevna Akimova** — Doctor of Science in Public Administration, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Professor of Finance and Economics of Nature Management Department, National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine.

**2. Tetiana Viktorivna Andrushchenko** — Doctor of Political Science, Professor, leading researcher of the Institute of Higher Education of National Academy of Educational Sciences of Ukraine.

**3. Eduard Andriyovych Afonin** — Doctor of sociological science, Professor, Professor of the Department of Political Analysis and Forecasting of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine.

**4. Anatolii Mykolaiovych Balashov** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Ukrainian Academy of Science of Public Administration.

**5. Tetiana Viacheslavivna Bova** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-Government of the Kherson National Technical University.

**6. Volodymyr Hryhorovych Bodrov** — Doctor of economic science, Professor, Head of the Dept. of administration of National Economy and Economic Policy of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**7. Volodymyr Hryhorovych Bulba** — Doctor of Science in Public Administration, Professor, Dean of the Faculty of Masters Preparation of Public Administration of the Kharkov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**8. Tetiana Oleksandrivna Butyrska** — Doctor of science in Public Administration,

Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**9. Oleksii Leonidovych Valevskiy** — Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Senior Research of the National Institute for Strategic Studies.

**10. Kostiantyn Oleksandrovykh Vashchenko** — Doctor of Political Sciences, Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service, member-correspondent of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Honored Economist of Ukraine.

**11. Andrzej Jan Wendt** — Habilitovanyy doctor of Earth Sciences in the field of geography, professor, Deputy Director from questions of Science and Development of Institute of the Oceanography and Geography of the Gdansk University (Poland).

**12. Larysa Anatoliivna Haievkska** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, chief of Management from Educational Work is a Chief of Department of Management of Knowledge of the National Academy of State Administration at President of Ukraine, Professor of Department of Management Education.

**13. Sylvia Hvozhdzhyevich** — Candidate of Science, Dept. of Administration and the National Security of State Higher Professional School. named Jakub from Paradyzhu in Lublin-Velykopolckomu (Gorzow Wielkopolski, Poland).

**14. Badry Nodarovych Hechbayya** — Doctor of Economics, Professor Asotsiirrovanyy, Batumi State University of Shota Rustaveli. Faculty of Economics and Business. Managing of the Dept. of business management (Georgia).

**15. Volodymyr Ihorovych Hurkovskiy** — Doctor of science in Public Administration, First Deputy Director of the NGO “Center of studies of problems of public administration”.

**16. Dadiy Nadezhda Vasilivna** — Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Management and Marketing of the Kyiv National Linguistic University.

**17. Anzor Hemydovych Devadze** — Candidate of economic science, Doctor of Economics, professor, Sh. Rustaveli Batumi State University, Dept. of Tourism (Georgia).

**18. Svitlana Heorhiivna Denysiuk** — Doctor of Political Science, Professor of the Dept. Sociopolitical Sciences of the Vinnitsa National Technical University.

**19. Valerii Ivanovych Dovhan** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self — government of Khmelnytsky University of Management and Law.

**20. Dragan Ivan Alexandrovich** — Doctor of Science in Public Administration, Senior Researcher, Professor of the Department of Economic Security, Public Administration and Administration of Zhytomyr State Technological University.

**21. Nataliia Mykhailivna Drahomiretska** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Social and Political Sciences of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**22. Gargana Zhuleva** — Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government's "Program of access to information" (Bulgaria).

**23. Ivanitskaya Olga Mikhailovna** — Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Theory and Practice of Management of the National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute named after M. Sc. Igor Sikorsky".

**24. Irvin Studin** — PhD, Professor in the School of Public Policy and Governance of the University of Toronto, President of the Institute for XXI Century Questions, and also Editor-in-Chief and Publisher of Global Brief magazine (Canada).

**25. Roman Petrovych Kaidashev** — Doctor of juridical science, Associate professor, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**26. Evgeny Grigoryevich Kartashov** — Doctor of science in Public Administration,

Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

**27. Kislov Denis Vasilievich** — Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**28. Volodymyr Mykolaiovych Kozakov** — Doctor of science in Public Administration, Professor of public policy and social development of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**29. Oleksandr Anatoliiovych Kornievskyy** — Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Scientist of the National Institute for Strategic Studies (NISS).

**30. Iryna Petrivna Krynychna** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor Department of Public Administration and Local Self-Government of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**31. Oleksii Igorevych Kryukov** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Political Science and Philosophy of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**32. Yurii Oleksiyovych Lytvyn** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Public Administration and Local government of the Academy of Municipal Management.

**33. Ivan Petrovych Lopushynskyy** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of public administration and local government of the Kherson National Technical University.

**34. Oleksii Yuriyovych Mamichev** — Doctor of Political Science, Associate professor, Head of the Department of Theory and history of Russian and international law of the Vladivostok State University of Economics and Service (Russia).

**35. Mykola Mykolaiovych Mykolai-chuk** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of economic and financial policy of the Odessa Regional Institute



of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**36. Edward Vazhayevych Mikeladze** — Candidate of Economic Science, Professor, Tbil Abuseridze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).

**37. Michel Maffesoli** — Professor of the Paris Descartes University/Paris V (Paris, the French Republic).

**38. Oleksandr Volodymyrovych Molodtsov** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**39. Tymofiy Valentinovich Motorenko** — Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Doctor of Philosophy, Professor, Academician of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

**40. Svitlana Mykhailivna Naumkina** — Doctor of Political Science, Professor of the South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky.

**41. Oleksandr Mykhailovych Nepomniashchy** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Builder of Ukraine.

**42. Larysa Mykolaivna Novak-Kaliaieva** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Dept. of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**43. Tetiana Vasylivna Novachenko** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**44. Vitalii Mykolaiovych Oluiko** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of Khmelnytsky regional territorial office of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

**45. Oksana Ihorivna Parkhomenko-Kutsevil** — Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Public

Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**46. Konstantin Vladimirovich Pivovarov** — Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

**47. Maria Ivanivna Piren** — Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Dept. of the Chernivtsi National University.

**48. Ruslan Mykolaiovych Plushch** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**49. Oleh Valentynovych Polovtsev** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**50. Oleksandr Vitaliiiovych Radchenko** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the University of Jan Dluosha in Czestochowa (Poland).

**51. Yevhenii Viktorovych Romat** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of marketing and advertising of the Kyiv National University of Trade and Economics.

**52. Olha Mstyslavivna Rudenko** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Director of the Research Institute of Public Administration and Management of the Chernihiv National Technological University.

**53. Anatolii Oleksandrovych Ruchka** — Doctor of Social Sciences, Professor, Chief researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**54. Serhii Yehorovych Sahanienko** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of public administration and local government of the Odessa Regional Institute of Public Administration under the President of Ukraine of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**55. Maiia Volodymyrivna Sitsinska** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Political Science of the National University of the State Tax Service of Ukraine.

**56. Alexander Anatoliiiovych Slinko** — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of political science and political administration of the Voronezh branch of the

Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation (Russia).

**57. Natalia Ivanivna Sobolieva** — Doctor of Social Sciences, senior researcher, leading researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**58. Inna Hennadiivna Surai** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration and Public Service of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**59. Olena Volodymyrivna Sushyi** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, head of the laboratory of the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Political Science of Ukraine.

**60. Tadeusz Trocikowski** — Doctor of Management Sciences, professor, corresponding member of the Regional Academy of Management, Chairman of the Regional Centre for European Integration (Poland).

**61. Larysa Mykhailivna Usachenko** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine.

**62. Alina Anatoliivna Khaletska** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Management of Organizations and Foreign Activity of the Volyn Institute of Economics and Management.

**63. Tetiana Viacheslavivna Filipenko** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Interregional Academy of Personnel Management.

**64. Iryna Vitaliivna Zhukova** — Ph.D. in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Professional Education and Management of the Educational Institution of the Interregional Academy of Personnel Management.

**65. Olha Volodymyrivna Chervyakova** — Doctor of science in Public Administration.

**66. Yurii Heorhiiovych Chernyshev** — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Director of the Altai School of Political Studies (Russia).

**67. Yurii Zhanovych Shaigorodskyi** — Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Research Scientist of the I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine.

**68. Yurii Valeriiovych Shpak** — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Economics of the enterprise of the East European University of economics and management.

**69. Alina Yuriivna Yakymchuk** — Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Dept. of public administration, documentation and information activities of the National University of Water Household and Environment.

**70. Jautrite Briede** — Doctor of Law, Professor, University of Latvia, Faculty.

## ЗМІСТ

<b>Богданенко А. І.</b> Сучасні проблеми державного регулювання інвестиційними процесами у сфері будівництва соціального житла у європейських країнах .....	15
<b>Бойко О. П.</b> Електронне голосування: перспективи для України .....	24
<b>Борисов А. В.</b> Аналіз особливостей механізмів державного регулювання пожежної безпеки у світовій науковій думці ...	35
<b>Василенко Н. В., Семко М. І., Пойда С. А.</b> Ефективні форми комунікативної компетентності як основи розвитку технологічної компетентності сучасного керівника в умовах публічного управління .....	50
<b>Васюк Н. О., Петрученко Н. В.</b> Експертне опитування як інструмент для дослідження задоволеності умовами праці медичних працівників комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва...	63
<b>Гбур З. В.</b> Механізм та інструменти менеджменту медичного закладу комунального неприбуткового підприємства в умовах реформи охорони здоров'я .....	75
<b>Дмитрук С. Ф.</b> Управління ризиками в системі стратегування безпекового середовища: державно-управлінський аспект ....	95
<b>Драгомирецька Н. М., Дургарян М. М.</b> Практика публічного управління донорством крові в зарубіжних державах: досвід для України .....	109
<b>Хижняк В. В., Шевченко В. Л., Коробка І. М.</b> Підвищення кваліфікації керівних кадрів державних органів виконавчої влади, що залучаються до ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пов'язаної з авіаційною подією .....	124
<b>Кравцов М. О.</b> Основні аспекти функціонування телефонних “гарячих ліній” органів державної влади .....	142
<b>Кухарчук П. М., Білик О. О.</b> Громадське врядування в освітньому середовищі .....	154
<b>Махортов П. П.</b> Організаційний механізм системи управління цивільною безпекою населення в державному та регіональному вимірі .....	165
<b>Хассун Мухамед Абдель Маджет</b> Еволюція становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою .....	178
<b>Науменко К. В.</b> Характеристика податкової безпеки та її роль в державному управлінні .....	186
<b>Олійник С. Р.</b> Дослідження особливостей типових моделей публічного управління ....	196

<b>Панченко О. А., Кабанцева А. В., Сердюк І. А.</b> Потреба особистості в інформаційній безпеці .....	210	адмініструванні охороною здоров'я як важлива складова подолання пандемії COVID-19 .....	253
<b>Романенко Є. О.</b> Реформування органів прокуратури з метою повернення довіри суспільства .....	223	<b>Сахарова К. О.</b> Концептуальні засади управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону .....	266
<b>Щокін Р. Г., Радкевич В. О., Бородієнко О. В., Романенко Є. О., Дацій О. І., Мірошніченко О. В., Колишко Р. А., Притоманов С. О., Короткова Л. І.</b> Концепція управління розвитком професійної освіти .....	236	<b>Терещенко Д. А.</b> Особливості державного регулювання інвестицій у людський капітал .....	278
<b>Самофалов Д. О.</b> Зарубіжний досвід комунікативної діяльності в публічному		<b>Широков С. Б.</b> Мотивація у патріотичному вихованні .....	288
		<b>Шкурат І. В.</b> Найбільш ймовірний вектор розвитку України в контексті інтеграційної політики .....	297

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Вітаю із виходом чергового числа англомовного збірника “Публічне урядування”!

Фаховий аналіз інноваційних розробок, проєктів у сфері публічного управління, актуальних питань цивільного захисту, розвитку науково-технічного потенціалу галузі державного управління — все це знаходить належне місце на сторінках поважного видання. Також приємно відзначити, що, сьогодні, збірник отримав визнання широкого кола читачів, науковців, дослідників. Збірник має свій добре пізнаваний сучасний стиль подачі матеріалу.

Цього разу тематика видання присвячена актуальним питанням розвитку системи охорони здоров'я України, оцінці впливу глобалізації на розвиток та становлення інтеграційної політики в Україні та ін. Варті уваги наукові доробки з питань реформування органів прокуратури, а особливо з проблематики забезпечення доброчесності та професійної етики. Не можна також оминати й



публікації щодо правового регулювання сфери цивільного захисту у розвинених країнах світу.

Переконаний, що збірник “Публічне урядування”, відповідаючи вимогам часу, залишатиметься поважним, авторитетним фаховим виданням з питань державного управління та не вичерпає свій творчий потенціал.

Здобутків та творчої наснаги!

**З повагою,  
Виконуючий обов'язки Голови  
Національного агентства України  
з питань державної служби,  
кандидат наук з державного управління**

**В. О. Купрій**

## ДОРОГІ КОЛЕГИ!



Із задоволенням вітаю вас з виходом чергового номеру збірника “Публічне урядування”. Пройшли роки, але одне залишається незмінним — видання висвітлює на своїх сторінках новітні наукові досягнення у галузі державного управління та практичні аспекти їх застосування у повсякденній практиці науковців, представників органів влади та місцевого самоврядування, державних службовців. Видання у доступній формі та на високому професійному рівні несе знання фахівцям із різних напрямів публічного адміністрування.

Видання розвивалося і росло разом з авторським колективом, багато авторів за цей час захистили докторські, кандидатські дисертації, стали професорами, доцентами, під їх керівництвом організуються і успішно проходять наукові конференції та з'їзди, доповіді з інтересом слухають науковці всього світу на міжнародних конгресах.

**З повагою,  
Головний редактор, доктор наук з державних наук,  
професор, заслужений юрист України**

Інтерес до видання підвищується з року в рік. Нині, це єдине англomовне видання з державного управління в Україні, розраховане на широку аудиторію. Обіцяю докладати зусиль, щоб і надалі надавати читачам професійних публікацій зі сподіванням на те, що вони допоможуть їм у нелегкій професійній діяльності!

У № 3(23) — червень 2020 ви ознайомитеся з особливостями сучасної реформи національної сфери охорони здоров'я та державного управління у цій галузі, основними проблемами у системі охорони здоров'я України. Цікавими будуть і публікації щодо організації та проведення навчання фахівців суб'єктів державної авіації України, щодо еволюційних процесів становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою та ін.

Користуючись нагодою, вітаю з Днем Конституції України. Світовий досвід свідчить, що найуспішніше розвивається та суспільна система, в якій найповніше розкривається творчий потенціал людини. Саме вільна і відповідальна особа є головною рушійною силою сучасної цивілізації, творцем всіх складових суспільних відносин — політичних, економічних, соціальних, правових, етнічних, конфесійних, наукових, культурних.

Конституція України 1996 року дала поштовх для продуктивного розвитку усіх галузей національного законодавства та сфер державного управління.

Щастя вам, благополуччя, шановні друзі, найкращих перспектив на кожен подальший день!

**Є. О. Романенко**

УДК 351.82

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-15-23](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-15-23)

**Богданенко Анатолій Іванович**,  
кандидат наук з державного управління,  
доктор економічних наук, доцент  
кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління  
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail:  
Anatoliy\_Bogdanenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0758-5809>

**Богданенко Анатолій Іванович**,  
кандидат наук в сфері державного  
управління, доктор економічних наук,  
доцент кафедри публічного адміністрування,  
Межрегиональная Академия  
управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54,  
e-mail: Anatoliy\_Bogdanenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0758-5809>

**Bogdanenko Anatoliy Ivanovych**,  
Ph.D. in public administration, Doctor of Science in Economics, Associate Professor of  
Public Administration Department, Interregional Academy of Personnel Management, 2,  
Str. Frometivska, 03039, Kyiv, phone: (044) 264-52-54, e-mail: Anatoliy\_Bogdanenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0758-5809>



---

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА СОЦІАЛЬНОГО ЖИТЛА У ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

**Анотація.** Інвестування у соціальне житло є важливою частиною плану соціально-економічного відновлення в ряді країн Європи безпосередньо після останньої глобальної фінансової кризи, наслідки якої відчули на собі багато країн. Вона вдарила практично по всіх галузях економіки нашої держави. Головним чином відчула такий негативний вплив будівельна галузь, що вкотре зумовило необхідність дослідження питань державного регулювання соціально-економічної сфери.

При вивченні цього питання, з погляду на забезпечення економічного та соціального зростання й розвитку, слід відзначити такі головні категорії в процесах формування й реалізації ефективної житлової політики

соціально-орієнтованого спрямування, як об'єктивна та суб'єктивна доступність житла.

Об'єктивну доступність можна визначити насамперед за допомогою фінансово-економічних показників. Наприклад, кількість років, час, який потрібен для того, щоб різні категорії громадян, маючи різні прибутки, змогли придбати власну житлову площу. Підвищення об'єктивної доступності передбачає стимулювання економічної активності в галузі будівельного бізнесу, виробництві будматеріалів, а також врегулювання земельних відносин, зростання ефективності взаємодії держави у галузі кредитної та податкової політики.

Суб'єктивна доступність житла значно складніше явище. Воно тісно пов'язане з фундаментальними уявленнями щодо якісних параметрів житла та взаємин публічної влади й індивідуумів у процесах забезпечення умов проживання, що відповідають стандартам конкретного історичного періоду і конкретної локальності. Водночас, судячи з досвіду країн Європейського Союзу, можемо зазначити, що їм вдається, використовуючи відповідні державні заходи, забезпечувати як об'єктивну, так і суб'єктивну доступність житла. Тому дослідження та аналіз досвіду в цих країнах не втрачає своєї актуальності.

**Ключові слова:** державне регулювання інвестиційними процесами, будівництво соціального житла, інвестиційна політика у будівництві, інвестиційна діяльність.

## **СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА СОЦИАЛЬНОГО ЖИЛЬЯ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ**

**Аннотация.** Инвестирование в социальное жилье является важной частью плана социально-экономического восстановления в ряде стран Европы непосредственно после последнего глобального финансового кризиса, последствия которого ощутили на себе многие страны. Он ударил практически по всем отраслям экономики государства. Главным образом почувствовала такое негативное влияние строительная отрасль, что в который раз обусловило необходимость исследования вопросов государственного регулирования социально-экономической сферы.

При изучении данного вопроса с точки зрения обеспечения экономического и социального роста и развития, следует отметить такие основные категории в процессах формирования и реализации эффективной жилищной политики социально-ориентированного направления, как объективная и субъективная доступность жилья.

Объективную доступность можно определить, прежде всего, с помощью финансово-экономических показателей. Например, количество лет, время, которое требуется для того, чтобы различные категории граждан, имея разные доходы, смогли приобрести собственную жилплощадь. По-



вышение объективной доступности предусматривает стимулирование экономической активности в области строительного бизнеса, производства стройматериалов, а также урегулирования земельных отношений, роста эффективности взаимодействия государства в области кредитной и налоговой политики.

Что касается субъективной доступности жилья, то это сложное явление. Оно тесно связано с фундаментальными представлениями о качественных параметрах жилья и взаимоотношениях публичной власти и индивидуумов в процессах обеспечения условий проживания, отвечающих стандартам конкретного исторического периода и конкретной местности. Вместе с тем, судя по опыту стран Европейского Союза, можем отметить, что им удастся, используя соответствующие государственные мероприятия, обеспечивать как объективную, так и субъективную доступности жилья. Поэтому исследование и анализ опыта в этих странах не теряет своей актуальности.

**Ключевые слова:** государственное регулирование инвестиционными процессами, строительство социального жилья, инвестиционная политика в строительстве, инвестиционная деятельность.

## **CURRENT PROBLEMS OF STATE REGULATION OF INVESTMENT PROCESSES IN THE FIELD OF SOCIAL HOUSING IN EUROPEAN COUNTRIES**

**Annotation.** Investing in social housing is an important part of the socio-economic recovery plan in several European countries immediately after the recent global financial crisis, which consequences have felt many countries. It has hit virtually all sectors of our country's economy. Mainly the construction industry felt such a negative effect that once again necessitated the study of issues of state regulation of the socio-economic sphere.

In examining this issue in terms of economic and social growth and development, it is important to note the following major categories in the process of shaping and implementing effective social-oriented housing policies, such as objective and subjective housing affordability.

Objective affordability can be determined primarily by financial and economic indicators. For example, the number of years, the time it takes for different categories of citizens, with different incomes, to acquire their own living space. Increased objective affordability implies stimulating economic activity in the construction business, production of building materials, as well as regulating land relations, increasing the effectiveness of government interaction in the field of credit and tax policy.

Concerning the subjective affordability of housing, this is a more complex phenomenon. It is closely related to fundamental ideas about the quality of housing and the relationship between public authorities and individuals in the process of providing living conditions that meet the standards of a particular historical period and specific locality. At the same time, based on the experience of the European Union countries, we can say that they are able to provide both ob-

jective and subjective housing affordability through appropriate state measures. Therefore, research and analysis of experience in these countries do not lose their relevance.

**Keywords:** state regulation of investment processes, social housing construction, investment policy in construction, investment activity.

---

**Постановка проблеми.** На початку ХХ ст. житлова проблема стояла вкрай гостро в багатьох європейських країнах, де держава достатньо рано звернула увагу на соціальні проблеми бідних прошарків суспільства. Проте вже наприкінці 1920-х — початку 1930-х рр. дешева праця і дешеві матеріали дозволили значно понизити вартість житла в європейських містах. Організації, що знову створювалися — будівельні спілки, публічні та неприбуткові житлові агентства — активно використовували можливості, що виникали. У результаті, різко і досить швидко відбулося покращення житлових умов широких верств населення. Аналіз процесів цього періоду показує, що однією з найактивніших рушійних сил цього розвитку був ринок житла, що не виключало, проте, стимуляційної та регуляторної ролі держави.

Багато розвинутих країн світу пройшли процеси стабілізації, реформування й розвитку житлового будівництва. Так, в державах проводилася житлова політика, яка була спрямована на вихід із складної ситуації, в якій вони опинилися. Їх уряди, використовуючи обраний напрям житлової політики, намагалися забезпечити державну підтримку підприємств будівельного комплексу та, водночас, сприяли якомога ширшому залученню приватного сектора до

надання будівельних послуг, результатом чого стало виникнення та формування конкурентного середовища.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Такі актуальні питання державного управління, як житлова політика привернули до себе немало уваги фахівців з державного управління, зокрема, їх вивчали Д. Ісаєнко, О. Ковалевська, О. Непомнящий, Н. Олійник, В. Омельчук, О. Тимофеева, Д. Харечко та ін.

**Мета статті.** Метою статті є розгляд проблеми державного регулювання ринку житла в Європейських країнах як важливої складової загальнодержавної соціально-економічної політики.

**Виклад основного матеріалу.** Пріоритетність житлової політики в Європі, як основного напрямку соціальної політики у сучасних містах, пояснюється тим, що вона визначає значною мірою якість життя на території не лише окремих міст, але і метрополій. Звичайно, роль органів місцевого самоврядування має бути визначальною у формуванні й реалізації житлової політики. Водночас, з причини надзвичайно високих витрат на будівництво та експлуатацію житла їх можливості тут є дуже обмеженими. З цих причин держава формує житлову політику, причому переважно на загальнонаціональному рівні. За процес її реалізації від-

повідляє регіональний рівень, який в цьому процесі потребує додаткового фінансування.

На сьогоднішній день, порівнюючи ситуацію в різних країнах Європейського Союзу можемо зауважити на її неідентичності. Житлова політика високорозвинених країн Європейського Союзу, звичайно, характеризується загальними проблемними рисами. Одна з них — значна та переважна частина приватного житла, яку власники використовують і для себе, і для здачі в оренду.

Муніципалітети також володіють досить широкими повноваженнями в житловій сфері. В сфері соціального житлового фонду саме муніципалітетами адаптується регіональна житлова політика, яка має власну специфіку. Так ними забезпечується надання соціального житла, розподіл місцевих житлових субсидій та управління власним житловим фондом. Все що стосується управління узгоджується з існуючими житловими керуючими компаніями.

Керуючими компаніями у сфері забезпечення соціальним житлом виконуються обов'язки з його адміністрування. Його фінансують публічні та консолідовані фонди, також залучаються позики, що субсидуються. Число таких керуючих компаній в Італії становить близько 115. Більшість з них розділяє адміністративне і оперативне управління соціальним фондом житла посеред муніципалітетів та керуючих компаній. В таких процесах муніципалітетам надана повна свобода щодо організації житлової сфери.

Форма надання соціального орендованого житла — проблема ак-

туальна і для України. Мета його надання — підвищити доступність житла різним верствам населення, що неспроможне придбати особисте житло власними силами. Форми соціального орендованого житла набули особливого розвитку. Так, їх використовують країни Західної Європи, зокрема соціально орієнтовані скандинавські країни, а також Австрія, Нідерланди, Франція. Це дозволяє забезпечити житлом всі прошарки населення, що позитивно впливає на його територіальну рухливість та допомагає забезпечити ринок праці необхідними ресурсами.

Відповідно до тенденцій, що спрямовуються на зменшення асигнувань фондів соціального житла і переорієнтовуються на розвиток національних галузей будівництва житлової нерухомості, залучаючи кошти населення, можна окреслити такі сучасні тенденції державних житлових політик європейських країн [1]:

- соціальне житло, яке будується за рахунок держави, слід надавати соціально не захищеним верствам населення виключно в оренду, без можливості отримання його у власність;
- забезпечення інших категорій населення слід здійснювати за рахунок створення умов самостійної участі їх у процесі будівництва житлової нерухомості.

Проводячи дослідження реалізації іноземними громадянами житлових прав та вирішення існуючих проблем інвестування в соціальне житло, можна виокремити основні цілі житлової політики окремих держав, яких вони досягають за допомогою комплексного застосування ряду державно-управлінських механізмів.

Так, у Німеччині існує три основні підходи до вирішення проблеми інвестування соціального житла [2]:

- підхід федерального регулювання, яке враховує поняття житла для оренди у вузькому розумінні. Існують суворі обмеження щодо надходження орендної плати і верхньої межі доходів;

- підхід, який існує лише у деяких містах і виражається у підвищенні якості соціального житла. Помешкання є більш якісними, а до претендентів на житло застосовують більш м'який підхід. Орендна плата в деяких випадках є вищою і встановлюється на короткий термін;

- житло приватних власників. Громадяни можуть отримувати аналогічні субсидії не на винаймання, а на придбання житла.

Загалом проблеми державного регулювання ринку житла останнім часом у багатьох країнах стали важливою складовою загальнодержавної соціально-економічної політики. Кілька останніх років у багатьох європейських країнах і в міжнародних організаціях відбуваються бурхливі дискусії щодо впливу глобалізації на ринок житла. Такі дискусії виникають через нові міжнаціональні конфлікти, трудові міграції й інші процеси, які виходять за рамки окремих країн та призводять до загострення житлових проблем [3]. Можна вважати, що відкриті кордони з Євросоюзом теж мають наслідки у вигляді гострих житлових проблем, що виникають через великі потоки мігруючих громадян. Їх вирішення потребує подальшого розроблення захисних та законодавчих механізмів, які є пріоритетними і для таких

міжнародних організацій, як Міжнародна коаліція ХАБІТАТ (Habitat International Coalition), ЮНЕСКО (напр. програма MOST), Європейський комітет з соціального житла (Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social CECODHAS'), Європейська мережа дослідників житлових проблем (European Network for Housing Research – ENHR).

За сучасної глобалізації політики в житловій сфері посилюється конкуренція між містами і країнами на світовому ринку, що спонукає до порівнювання міжнародного досвіду, аналізу реалізації політики в житловій сфері та до запозичення міжнародного досвіду і використання успішних стратегій. До того ж, міжнародними організаціями чиниться тиск на уряди країн з метою заохочення проведення житлової політики, яка повинна передбачати захист громадянських прав від примусового виселення, збереження навколишнього середовища, такої, яка б приводила до збільшення бюджетного дефіциту. Таким чином, відбувається так зване втручання у вирішення питань, виняткова прерогатива вирішення яких раніше належала національним урядам [4]. Такі дії призводять до того, що політика в житловій сфері та ринкові структури розвинених країн стають все більш схожими незалежно від їх політичного та інституціонального режиму. Навіть за наявності різноманітності підходів до житлової політики в країнах Євросоюзу, вони володіють спільними рисами. Такими є наявність значних масивів приватного житла, яке використовують самі власники, як для себе, так і для здавання в оренду.

Аналізуючи досвід інших країн щодо побудови ефективних моделей державного регулювання ринку житла, потрібно зазначити, що для України вкрай важливим на сьогодні є вибір власної моделі ринку житла та взаємодії державних і ринкових регуляторів відносин у житловій сфері [5].

Останніми роками спостерігаються спроби державних широкомасштабних реформ в житлово-комунальному господарстві. Вони ґрунтуються на запровадженні європейських підходів в організації публічного адміністрування, формуванні спільних цінностей та забезпеченні належних житлових умов громадян, які головним чином забезпечуються шляхом отримання послуг із життєзабезпечення. Однак, стримуючі фактори, в тому числі недофінансування державних програм, недостатня інформаційна кампанія щодо реформи (як державна, так і з боку органів місцевого самоврядування), недостатнє розуміння та усвідомлення своїх прав та обов'язків співвласниками багатоквартирних будинків, відсутність повноцінного ринку послуг з утримання житлового фонду зашкодили досягненню очікуваних результатів. Таким чином, для вирішення наявних проблем, в першу чергу, існує необхідність у створенні правового поля та організаційної системи для запровадження конкуренції на ринку послуг з управління соціальним житловим фондом і забезпечення професійного управління ним.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проаналізувавши наукові дослідження фахівців з державного управління можна зроби-

ти висновок, що протягом останніх десятиліть в країнах Європейського Союзу функції і значення суб'єктів управління у сфері житлової політики пройшли шлях від елементарної адміністрації дефіциту до високо-розвиненої структури управління, яка вносить чималий вклад до забезпечення нормальних умов життя населення цих країн, до підтримки збалансованого розвитку різних територій, стабілізації численних структурних центрів. Безумовно, подібний досвід є цікавим і важливим для України, проте також зрозуміло, що його впровадження потребує відповідних передумов, визначення яких має стати подальшим напрямом досліджень.

Беручи до уваги наявні проблеми в розвитку процесів житлового будівництва в країнах Євросоюзу, які дослідили фахівці, а також ефективні їх вирішення, застосування в Україні посприяє економічному росту галузі будівництва житла та країни загалом. На наше переконання, вони допоможуть знизити інфляцію, скоротити дефіцит державного бюджету, стабілізувати грошовий оборот та укріпити національну валюту. Водночас, якщо присутня нестабільність, високі політичні та економічні ризики, насамперед інфляційні, застосування ринкових механізмів не завжди зможе в достатній мірі вирішити поставлені завдання. Однак, в своїй більшості вони допоможуть залучити довгострокові інвестиції, які так потрібні для розвитку житлового ринку доступного та соціального житла. З огляду на це держави потребують, головним чином, системної політики, яка б доповнювала, кори-

гувала та регулювала житлове будівництво.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Тимофеева О. А. Принцип діяльності житлово-будівельних кооперативів: вітчизняний і зарубіжний досвід [Електронний ресурс] // Наук. вісн. Полтав. ун-ту економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки. 2013. № 1. С. 234–239. Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvpushk\\_2013\\_1\\_49.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvpushk_2013_1_49.pdf)
2. Харечко Д. О. Зарубіжний досвід у сфері державного управління забезпечення права громадян на житло [Електронний ресурс] // Ефективність державного управління. 2016. № 4. С. 108–115. Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/efdu\\_2016\\_4\\_14.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2016_4_14.pdf)
3. Олійник Н. І. Розвиток інфраструктури ринку житла в Україні: актуальні проблеми та напрями державного регулювання [Електронний ресурс] // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2011. № 1. С. 131–139. Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Vnadu\\_2011\\_1\\_19.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vnadu_2011_1_19.pdf)
4. Ковалевська О. П. Оцінка загальноосвітових тенденцій розвитку міжнародного іпотечного кредитування як елементу державної

житлової політики [Електронний ресурс] // Наук. вісн. Акад. муніципального упр. Серія: Управління. 2012. № 3. С. 95–102. Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvam\\_upravl\\_2012\\_2\\_14.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvam_upravl_2012_2_14.pdf)

5. Деміхов О. І. Світовий досвід державного регулювання механізмів розвитку житлово-комунального господарства [Електронний ресурс] / О. І. Деміхов, В. О. Лук'янихін, О. М. Теліженко // Аспекти публічного управління. 2015. № 11–12. С. 109–117. Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/aplup\\_2015\\_11-12\\_16.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/aplup_2015_11-12_16.pdf)

## REFERENCES

---

1. Tymofeieva O. A. (2013). Pryntsyp diialnosti zhytlovo-budivelnykh kooperatyviv: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid [Principle of activity of housing cooperatives: domestic and foreign experience]. *Naukovyi visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli. Seria: Ekonomichni nauky – Scientific Bulletin of Poltava University of Economics and Trade. Series: Economic Sciences, 1*, 234–239. Retrieved from: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvpushk\\_2013\\_1\\_49.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvpushk_2013_1_49.pdf) [in Ukrainian].
2. Kharechko D. O. (2016). Zarubizhnyi dosvid u sferi derzhavnoho upravlin-

- nia zabezpechennia prava hromadian na zhytlo [Foreign experience in public administration to ensure the right of citizens to housing]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Public administration efficiency*, 4, 108–115. Retrieved from: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/efdu\\_2016\\_4\\_14.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2016_4_14.pdf) [in Ukrainian].
3. Oliinyk N. I. (2011). Rozvytok infrastruktury rynku zhytla v Ukraini: aktualni problemy ta napriamy derzhavnoho rehuliuвання [Housing market infrastructure development in Ukraine: current issues and directions of state regulation]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 131–139. Retrieved from: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Vnadu\\_2011\\_1\\_19.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vnadu_2011_1_19.pdf) [in Ukrainian].
  4. Kovalevska O. P. (2012). Otsinka zahalnosvitovykh tendentsii rozvytku mizhnarodnoho ipotechnoho kredyuvannya yak elementu derzhavnoi zhytlovoi polityky [Assessment of global trends in the development of international mortgage lending as an element of public housing policy]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seria: Upravlinnia – Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Administration. Series: Management*, 3, 95–102. Retrieved from: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvamu\\_uprav\\_2012\\_2\\_14.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_uprav_2012_2_14.pdf) [in Ukrainian].
  5. Demikhov O. I., Lukianykhin V. O. & Telizhenko O. M. (2015). Svitovyi dosvid derzhavnoho rehuliuвання mekhanizmiv rozvytku zhytlovo-komunalnoho hospodarstva [World experience of state regulation of mechanisms of development of housing and communal services]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of Public Management*, 11–12, 109–117. Retrieved from: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/aplup\\_2015\\_11-12\\_16.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/aplup_2015_11-12_16.pdf) [in Ukrainian].



**УДК: 342.8**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-24-34](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-24-34)

**Бойко Олена Петрівна,**

кандидат наук з державного управління, докторант кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, [brokiev2019@gmail.com](mailto:brokiev2019@gmail.com), +38(067)447-34-35, <https://orcid.org/0000-0003-3718-1039>

**Бойко Елена Петровна,**

кандидат наук по государственному управлению, докторант кафедры публичного управления и публичной службы, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Антона Цедика, 20, [brokiev2019@gmail.com](mailto:brokiev2019@gmail.com), +38 (067)447-34-35, <https://orcid.org/0000-0003-3718-1039>

**Boyko Olena Petrivna,**

*Candidate of Sciences in Public Administration, Doctoral Student, Department of Public Administration and Public Service, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Antona Cedika, 20, [brokiev2019@gmail.com](mailto:brokiev2019@gmail.com), +38 (067)447-34-35, <https://orcid.org/0000-0003-3718-1039>*

---

## **ЕЛЕКТРОННЕ ГОЛОСУВАННЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Визначено, що питання уніфікації та цифрової трансформації виборчих процесів останнім часом набувають в Україні широкої дискусії. Основною метою, яку ідеологи впровадження електронного голосування ставлять перед собою, є спрощення виборчих процедур, дебіюрократизація виборчих процесів, доступність для виборців до системи голосування, пришвидшення процесу підрахунку голосів, мінімізація можливості впливу на підрахунок голосів виборців та встановлення результатів голосування. Досліджено основні види процедур та типи електронного голосування. Також наголошується на важливості дотримання Рекомендацій СМ/Рес (2017)5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо стандартів електронного голосування (прийнято Комітетом Міністрів 14 червня 2017 року). Досліджуючи історію впровадження у світовій практиці елек-



тронного голосування та визначаючи причини відмови від такої практики в окремих країнах, проаналізовано та узагальнено позитивні й негативні аспекти впровадження електронного голосування для окремих процедур виборчого процесу. Зауважено, що система “електронних виборів” добре відома у світовій практиці, проте питання її застосування є доволі дискусійним з огляду на недовіру до самої системи; неможливості забезпечення таємниці голосування за умови ідентифікації виборця під час, наприклад, інтернет-голосування; неможливості незалежного спостереження та верифікації даних при підрахунку голосів виборців. Упровадження електронного голосування є питанням окремого ретельного дослідження з огляду на різну історію як успіху, так й історію невдалого застосування у світовій практиці системи електронного голосування.

**Ключові слова:** вибори, електронне голосування, дистанційне голосування, дочасне голосування, неперсональне голосування.

### **ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** Определено, что вопросы унификации и цифровой трансформации избирательных процессов в последнее время в Украине широко обсуждаются. Основной целью, которую идеологи внедрения электронного голосования ставят перед собой, является упрощение избирательных процедур, деbüroкратизация избирательных процессов, доступность для избирателей к системе голосования, ускорения процесса подсчета голосов, минимизация возможности влияния на подсчет голосов избирателей и установления результатов голосования. Исследованы основные виды процедур и типы электронного голосования. Также отмечено важность соблюдения рекомендаций СМ/Рес (2017) 5 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно стандартов электронного голосования (принят Комитетом Министров 14 июня 2017). Исследуя историю внедрения в мировой практике электронного голосования и определяя причины отказа от такой практики в отдельных странах, проанализированы и обобщены положительные и отрицательные аспекты внедрения электронного голосования для отдельных процедур избирательного процесса. Отмечено, что система “электронных выборов” хорошо известна в мировой практике, однако вопрос ее применения довольно дискуссионный, учитывая недоверие к самой системе; невозможности обеспечения тайны голосования при условии идентификации избирателя во время, например, интернет-голосования; невозможности независимого наблюдения и верификации данных при подсчете голосов избирателей. Внедрение электронного голосования является вопросом отдельного тщательного исследования, учитывая разную историю как успеха, так и историю неудачного применения в мировой практике системы электронного голосования.

**Ключевые слова:** выборы, электронное голосование, дистанционное голосование, досрочное голосование, неперсональное голосование

## ELECTRONIC VOTING: PROSPECTS FOR UKRAINE

**Abstracts.** The article states that the issues of unification and digital transformation of electoral processes have recently become widely discussed in Ukraine. The author notes that the main goal of the ideologues of e-voting is to simplify election procedures, debureaucratize election processes, make it easier for voters to vote, speed up the counting process, minimize the possibility of influencing the counting of votes and establishing voting results. The article examines the main types of procedures and types of electronic voting. The author also emphasizes the importance of complying with Recommendation CM / Rec (2017) 5 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on electronic voting standards (adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2017). Examining the history of the introduction of e-voting in the world practice and determining the reasons for abandoning such practices in some countries, the author analyzed and summarized the positive and negative aspects of the introduction of e-voting for certain aspects of the electoral process. The author notes that the system of “electronic elections” is known in world practice, but the question of its application is quite controversial given the distrust of the system itself; the impossibility of ensuring the secrecy of the vote, provided that the voter is identified during, for example, online voting; impossibility of independent observation and verification of data when counting votes. According to the author, the introduction of electronic voting is a matter of separate careful study given the different history of both success and failure of the failed application of the electronic voting system in world practice.

**Keywords:** elections, electronic voting, remote voting, early voting, impersonal voting.

---

**Постановка проблеми.** Спрощення виборчих процедур, дебюрократизація виборчих процесів, доступність для виборців до системи голосування, пришвидшення процесу підрахунку голосів, мінімізація можливості впливу на підрахунок голосів виборців та встановлення результатів голосування — ось основні задачі, які теоретично можна вирішити за допомогою електронного голосування на виборах. Системи “електронних виборів” відома у світовій практиці, проте питання її застосування є доволі дискусійним з

огляду на недовіру до спроможності запобігання безумовного невтручання в системи з метою спотворення даних результатів голосування. Інші дискусійні аспекти: неможливість забезпечення таємниці голосування за умови ідентифікації виборця під час, наприклад, Інтернет-голосування. Або неможливість незалежного спостереження та верифікації даних при підрахунку голосів виборців. Ці та інші проблеми стали причиною відмови у деяких країнах від практики електронного голосування на виборах. З огляду на це при прийнятті

рішення про впровадження системи електронного голосування в Україні важливим є аналіз позитивних та негативних його аспектів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Розгляд проблем електронної демократії представлено роботами науковців А. Акімова, С. Дзюби, Е. Брека, К. Вергеса, І. Жиляєва, Д. Кедді, Х. Кохалик, Н. Махначової, Ф. Нобла, С. Полумієнка, І. Рубана А. Семенченка та ін.

Питання запровадження системи електронного голосування та підходи до його організації досліджували такі зарубіжні та вітчизняні науковці: М. Бучин, М. Грачов, Н. Грицяк, Д. Ковальов, Р. Кріммер, А. Константинівська, Ю. Ключковський, К. Матреніна, М. Міхровська, М. Мостова, І. Половко, А. Проссер, І. Сіденко, С. Соловійов, Н. Титовська, Д. Угрюмов, С. Фатєєва, С. Фоміна, В. Халізев.

**Формулювання цілей статті.** Дослідити практику застосування світового досвіду електронного голосування; визначити позитивні та негативні аспекти електронного голосування та перспективи застосування електронного голосування на виборах для України.

**Виклад основного матеріалу.** Питання уніфікації та цифрової трансформації виборчих процесів останнім часом набувають в Україні широкої дискусії. Проте впровадження електронного голосування є питанням окремого ретельного дослідження з огляду на різну історію як успіху, так і історію невдалого застосування у світовій практиці системи електронного голосування.

При цьому законодавство різних країн має не тотожне трактування поняття “електронне голосування”. Наприклад, термін “електронного голосування” застосовується в Австрії для позначення будь-якої форми голосування, що відбувається поза межами виборчої дільниці: за допомогою мережі Інтернет, СМС-голосування або голосування за допомогою будь-якого електронного пристрою.

Експерти визначають у світовій практиці такі типи електронного голосування:

1. Голосування на виборчій дільниці за допомогою електронної системи (Vote-recording Technologies) — виборець реєструє свою ID-картку в спеціальному зчитувачі, вводить свій пароль на сайті голосування, де отримує електронний бюлетень та відбиває свій вибір. Після завершення голосування такі електронні скриньки автоматично підраховують голоси.

2. Оптичне сканування (Optical Scan Marksense) — виборець обирає кандидата шляхом відмічання на спеціальному бюлетені, який потім обробляє виборча машина, що за допомогою оптичних засобів підраховує голоси на дільниці.

3. Голосування за допомогою перфорованих карт (Punched Card) — виборець використовує спеціальні картки, що зчитуються комп’ютером, відмічаючи кандидата спеціальним кодом, який залишається на перфокарті; далі виборець опускає перфокарту до виборчої скриньки, яка автоматично здійснює підрахунок.

4. Електронна виборча система прямого запису (Direct-recording Electronic Voting System — DRE) —

виборець обирає кандидата на сенсорному екрані комп'ютера, після чого машина, за допомогою спеціальної програми підраховує голоси. Ідентифікація відбувається через відбитки пальців або ID-картку.

5. Дистанційне та “раннє” голосування – виборець обирає кандидата через захищений комунікаційний канал (програмне забезпечення в Інтернет-мережі). Найчастіше це надсилання спеціального електронного листа на виборчу дільницю або голосування на спеціально створеному сайті. Процедура зарахування голосу відбувається лише після попередньої ідентифікації [1].

Умовно можна визначити популярні наступні види процедур електронного голосування: поза межами виборчої дільниці (наприклад, за допомогою Passport ID та мережі Інтернет); персональне голосування у приміщеннях для голосування з підрахунком за допомогою електронних урн (бюлетень вкидається у цифрову урну, яка під'єднана до мережі Інтернет, після зчитування бюлетеня система автоматично розпізнає голос та підраховує результати); голосування за допомогою спеціальних цифрових терміналів (система з сенсорними екранами із можливістю авторизації за допомогою системи ідентифікації).

На нашу думку, електронне голосування має забезпечити доступність виборця до систем голосування, чітко відобразити волевиявлення виборця, не містити ознак дискримінації, забезпечити таємність (анонімність голосування) та мати можливість перевірки результатів виборів.

Варто зазначити, що Рекомендація CM / Rec (2017) 5 Комітету Міністрів

Ради Європи державам-членам щодо стандартів електронного голосування (прийнято Комітетом Міністрів 14 червня 2017 року) містить серед іншого наступні вимоги до системи електронного голосування: поважати всі принципи, застосовні до демократичних виборів та референдумів; оцінювати ризики, зокрема специфічні ризики електронного виборчого права, та протидіяти їм відповідними заходами. Рекомендація підтверджує, що “довіра громадськості до влади ... є необхідною умовою запровадження електронного голосування”. У Рекомендації зазначається, що “всі принципи демократичних виборів” повинні дотримуватися. Рекомендація містить близько 50 стандартів щодо електронного голосування, які повинні забезпечувати дотримання вищезазначених стандартів (пов'язаних із загальним, вільним, рівним виборчим правом та таємним голосуванням), а також стандартів, що стосуються регуляторні та організаційні вимоги заходів щодо електронного голосування, спостереження та прозорості, підзвітності, надійності та безпеки системи електронного голосування [2].

Уперше в 2000 році у Сполучених Штатах Америки (штат Орегон) було здійснено голосуванням через мережу Інтернет, однак найбільшого поширення у виборчій кампанії 2004 року набула система зчитування інформації з виборчих бюлетенів, заповнених виборцем особисто вручну. Ця система електронного голосування вперше була застосована як експеримент на муніципальних виборах у 1996 році в Бразилії, згодом у 2000 році ця система була

застосована на виборах муніципалітетів по всій країні, а у 2002 році на загальнонаціональних виборах глави держави. З того часу саме персональне голосування у приміщеннях для голосування з підрахунком за допомогою терміналів є найбільш поширеним і світі з огляду на те, що вони можуть працювати автономно.

На сьогодні безумовним лідером у сфері впровадження електронного голосування є Естонія, де з 2005 р. кількість виборців які голосували он-лайн з роками зростала від 2 % у 2005 році до 31 % на виборах у 2014 р. В основі естонської системи Інтернет-голосування лежить використання естонських посвідчень особи – ID-картки, що дозволяють його власнику ставити цифровий підпис на офіційних, юридично обов'язкових документах. У країні можливе дострокове Інтернет-голосування. До того ж виборці можуть змінювати свої вподобання необмежену кількість разів, але зараховується останній варіант голосування. Успішна практика застосування електронного голосування також вважається є у Казахстані.

Важливу роль у впровадженні системи електронного голосування відіграє довіра громадян. Наприклад, більшість громадян Австралії підтримують введення електронного голосування: за електронну систему виборів висловилися в основному люди у віці від 25 до 34 років, які мають домашні комп'ютери та знайомі із системами електронних платежів. У Бразилії задля упевненості у надійності системи у 2009 році було організовано конкурс хакерів для перевірки стійкості до “зламу” системи

та формування додаткової впевненості в цих технологіях. А у Венесуелі у 2005 році на виборах ефективним засобом відновлення довіри стало масове перерахування паперових слідів на 45 відсотках виборчих дільниць та ліквідація автоматизованого процесу ідентифікації. В Індії із-за недовіри опозиції до машин зчитування інформації з виборчих бюлетенів було продемонстровано, що системна плата легко та без втрат функціональності вилучається, код мікросхем зчитується, а чіпи можна поміняти на перепрограмовані: отже, можливість втручання в систему була доведена [3].

У деяких країнах існує неоднозначне ставлення до електронного голосування на різних рівнях: наприклад, на загальнонаціональному рівні не підтримується електронне голосування у Канаді, Швейцарії, проте на місцевому рівні довіра та популярність електронного голосування дозволяють його застосовувати.

Проте світова практика електронних виборів має досвід відмови від електронного голосування, наприклад, Бахрейн у 2006 році відмовився від електронного голосування з питань безпеки. Так само Ірландія після суттєвих інвестицій відмовилась від електронного голосування у 2009 році з причин ненадійності системи. Литва відмовилась від такого голосування з підозр про ймовірне втручання в систему. Нідерланди у 2008 р. повернулись до паперового голосування, основними причинами були небезпека таємності голосу та велика залежність від продавців та сертифікованих агентств. Норвегія у 2014 р. так само призупинила процес

упровадження електронного голосування у контексті проблеми безпеки (але призупинила тимчасово). В Японії наразі відмовились від електронного голосування з огляду на недосконалість технічних засобів для голосування. А Німеччина в 2009 р. процедуру електронного голосування проголосила неконституційною.

Великобританія з 2002 по 2007 роки провела більше тридцяти тестових онлайн-голосувань на місцевих виборах, проте у 2005 р. дійшли висновку, що системи електронне голосування надто дорогі та не сприяють збільшенню участі у виборах. Молдова також після тривалих досліджень відмовилась від ідеї такого голосу-

вання. Після пілотного голосування у 2008 році Фінляндія так і не впровадила систему. Франція у 2017 році скасувала можливість електронного голосування для громадян за кордоном (але голосування поштою для громадян за кордоном залишилось). Домініканська Республіка також має негативний досвід електронного голосування на місцевих виборах 12 лютого 2020 року: ІТ-система зламалась після початку голосування, було зупинено процедуру голосування та призначено повторні вибори.

Отже, для об'єктивного розуміння доцільності впровадження електронного голосування важливо розуміти переваги та недоліки такого голосування (таблиця).

#### **Узагальнення позитивного та негативного аспектів електронного голосування**

<b>Об'єкт</b>	<b>ПОЗИТИВ електронного голосування</b>	<b>НЕГАТИВ електронного голосування</b>
1	2	3
ЯВКА ВИБОРЦІВ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Краще пристосоване до потреб все більш мобільного суспільства.</li> <li>• Зростання кількості молодих виборців, які готові брати участь у виборах з використанням інформаційних технологій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Зменшення явки за рахунок виборців старшого покоління та виборців, що не матимуть технічної можливості голосувати</li> </ul>
ПРОЦЕДУРА ГОЛОСУВАННЯ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Можливість застосування різних технічних засобів для голосування.</li> <li>• Можливість використання багатомовних користувацьких інтерфейсів, що для багатомовного електорату може слугувати краще, ніж паперові бюлетені.</li> <li>• Можливість голосування протягом кількох днів у зручний для виборця час.</li> <li>• Процедура голосування є більш зручною для людей з обмеженими фізичними можливостями та виборцями, що є поза межами доступу до ВД.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обмежена відкритість та розуміння системи для неекспертів.</li> <li>• Можливий брак довіри з боку громадян до виборів у режимі е-голосування внаслідок недоліків системи захисту.</li> <li>• Залежно від типу голосування – виборець змушений буде забезпечити можливість голосування (ID-код, електронний підпис, реєстрація в системі, вивчення системи голосування, за умови віддаленого голосування – забезпечення точки голосування).</li> </ul>

1	2	3
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Е-бюлетень може стати зручнішим для сприйняття та заповнення</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Відсутність належного програмного забезпечення (особливо гостро стоятиме питання для неохоплених Інтернет-середовищах).</li> <li>• Нерівність доступу виборця до засобів голосування (необізнаність, відсутність технологічних можливостей тощо)</li> </ul>
ЗАХИСТ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ ТА ТАЄМНИЦЯ ГОЛОСУВАННЯ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Попередження шахрайства на виборчих дільницях та під час підбиття підсумків завдяки зниженню втручання людини.</li> <li>• Можливість голосувати дистанційно, значно знижує ризик тиску голосувати та підвищує надійність вибору.</li> <li>• За підрахунком голосів можна спостерігати в режимі реального часу.</li> <li>• Зменшення чисельності зіпсованих виборчих бюлетенів: виборчі системи можуть застерігати виборців щодо недійсних голосів.</li> <li>• Зменшення інцидентів продажу голосів, уможливаючи голосування одного виборця не один раз</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Потенційне порушення таємниці голосування, особливо за систем, які одночасно виконують функції аутентифікації виборців і голосування.</li> <li>• Зростання вимог до безпеки для захисту системи голосування.</li> <li>• Нижчий рівень контролю виборчою комісією через високу залежність від технологій.</li> <li>• Обмежені можливості перерахунку.</li> <li>• Повністю захиститися від вірусів та хакерських атак майже неможливо. Найменші загрози можуть виявитися небезпечними, коли йдеться про вирішення долі держави. Особливо небезпечним є застосування централізованих баз даних, на яких зберігаються результати голосування.</li> <li>• Неможливість незалежного спостереження за процесом голосування</li> </ul>
ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Точніші результати через виключення фактору помилок.</li> <li>• Ефективне керування складними формулами виборчих систем, що потребують складних процедур підрахунку голосів.</li> <li>• Краще представлення складних виборчих бюлетенів.</li> <li>• Швидший підрахунок голосів і формування таблиць</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Брак прозорості.</li> <li>• Обмежена відкритість і розуміння системи тими, хто не є експертами.</li> <li>• Ризик маніпулювання інсайдерами з розширеним доступом до системи або хакерами ззовні.</li> <li>• Імовірність шахрайства шляхом масштабної маніпуляції невеликою групою інсайдерів</li> </ul>
ЕКОНОМІЧНЕ ТА ТЕХНІЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Потенційна довгострокова економія коштів за рахунок заощадження часу працівників виборчих комісій і зменшення витрат.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Брак узгоджених стандартів для систем е-голосування.</li> <li>• Необхідна сертифікація системи, але немає широко узгоджених стандартів сертифікації.</li> </ul>

1	2	3
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Потенційна довгострокова економія коштів на виготовлення та розповсюдження виборчих бюлетенів.</li> <li>• Заощадження витрат на транспортування бюлетенів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Зростання витрат на придбання та обслуговування систем е-голосування.</li> <li>• Потреба в додаткових інформаційних кампаніях для виборців.</li> <li>• Можливий конфлікт з існуючою правовою базою.</li> <li>• Зростання вимог до ІТ-обладнання, інфраструктури й оточуючого середовища</li> </ul>

В Україні перші спроби законодавчого урегулювання запровадження електронного голосування були ще в 2011 році шляхом ініціативи законопроекту “Про концепцію “Запровадження системи електронного голосування” (реєстр. № 8656 від 10 червня 2011 року) [3]. Проте проєкт не було підтримано. Згодом у 2017 році Кабінетом Міністрів України ухвалено “Концепцією розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації”, відповідно до якої до 2018 року мало відбутися впровадження системи електронного голосування. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 405-р “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку демократії в Україні на 2019–2020 роки” визначено нові строки упровадження електронного голосування, а також електронного виборчого процесу, електронних референдумів та електронного плебіситу — III квартал 2020 року. Утім реформа виборчого законодавства із прийняттям Виборчого кодексу України не передбачає впровадження електронного голосування. Таким чином, на сьогодні в Україні питання електронного голо-

сування поза межами правового поля та потребує прийняття виваженого рішення за результатами вивчення світової практики електронного голосування.

За результатами дослідження Міжнародної фундації виборчих систем щодо доцільності запровадження нових виборчих технологій (лютий 2020 року) [4] було надано відповідні рекомендації, тезово основні з них:

- розпочати інклюзивний, широкомасштабний процес консультацій з усіма українськими зацікавленими сторонами у сфері виборів;
- спростити виборчі процедури, звернути увагу на професіоналізації фахівців у даній сфері;
- Уряд України має адекватно і стабільно підвищувати бюджетні асигнування на виборчий процес;
- слід провести комплексне дослідження знань громадян про е-демократію та виборчі технології і довіру до них;
- якомога швидше розпочати важливу загальнонаціональну ініціативу з проведення наукових досліджень під керівництвом ЦВК з метою визначення, які моделі електронного та Інтернет-голосування підходять для України;



- доопрацювати законодавство у сфері кібербезпеки в Україні з метою створення належних агенцій, з якими ЦВК співпрацюватиме з метою захисту будь-яких нових виборчих технологій;

- провести експериментальне тестування нових технологій голосування.

**Висновки і пропозиції.** Електронне голосування безумовно має на меті спрощення виборчих процедур та доступу до системи голосування, може передбачати можливість дочасного голосування. Проте перед упровадженням такої системи в Україні важливо дослідити практику впровадження системи “електронних виборів” в країнах, що мають як позитивну історію її використання, так і в країнах, що наразі відмовились від такої практики. Варто зазначити, що на сьогодні спостерігається загальна зворотна тенденція до впровадження електронного голосування на виборах. Це в основному пов’язано з відсутністю довіри до різних аспектів суспільного життя та державних інституцій, а відтак і до системи електронного голосування. Крім того, така система має інші суттєві недоліки: це ідентифікація “онлайн-виборця”, отже, порушення таємниці виборів та можливість контролю волевиявлення конкретного виборця. З іншого боку — неможливість верифікації результатів голосування: відсутність незалежного спостереження за процесом голосування та встановленням результатів голосування. Саме ці аспекти і породжують недовіру виборця до виборчого процесу. Таким чином, забезпечення демократичних прозорих виборчих процесів з упроваджен-

ням електронного голосування стане нагальною задачею. Питання застосування електронного голосування потребує глибокого обґрунтування доцільності її упровадження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Константинівська А.* А як у них? Електронне голосування: за матеріалами, підготовленими в рамках Програми USAID, що виконується Фондом Східна Європа та партнерами РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво: URL: <https://rada.oporaua.org/analitika/a-ia-k-u-nykh/23280-a-ia-k-u-nykh-elektronne-holosuvannia>
2. Recommendation CM/Rec(2017)5[1] du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes relatives au vote électronique (adoptée par le Comité des Ministres le 14 juin 2017, lors de la 1289e réunion des Délégués des Ministres) URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680726f6a](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680726f6a)
3. Про Концепцію “Запровадження системи електронного голосування в Україні”: проект Закону України від 10.06.2011 № 8656 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/jf6og00a>
4. Дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій, лютий 2020 року: Міжнародна фундація виборчих систем. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2020/03/IFES-Ukraine-Feasibility-Study-on-the-Introduction-of-New-Elections-Technology-for-Ukraine-v1-2020-02-13-Ukr.pdf?>

## REFERENCES

---

1. Konstantynivska, A. (2018). A yak u nykh? Elektronne holosuvannia: za

- materialamy, pidhotovlenymy v ramkakh Prohramy USAID, shcho vykonuietsia Fondom Skhidna Yevropa ta partneramy RADA: pidzvitnist, vidpovidalnist, demokratychny parlamentyske predstavnytstvo [And how are they doing this? Electronic voting: based on materials prepared under the USAID Program by the Eastern Europe Foundation and RADA partners: accountability, accountability, democratic parliamentary representation], *rada.oporaua.org*. Retrieved from <https://rada.oporaua.org/analytyka/a-iak-u-nykh/23280-a-iak-u-nykh-elektronne-holosuvannia> [in Ukrainian].
2. Recommendation CM/Rec (2017) 5[1] du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes relatives au vote électronique (adoptée par le Comité des Ministres le 14 juin 2017, lors de la 1289<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres). (2017). *search.coe.int*. Retrieved from [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680726f6a](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680726f6a) [in French].
  3. Proekt Zakonu Ukrainy “Pro Kontseptsiiu “Zaprovdzhennia systemy elektronnoho holosuvannia v Ukraini” : vid 10.06.2011, № 8656 [Draft Law of Ukraine “On the Concept “Introduction of the electronic voting system in Ukraine” from 10.06.2011, № 8656]. *ips.ligazakon.net*. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/jf6og00a> [in Ukrainian].
  4. Doslidzhennia dotsilnosti zaprovadzhennia novykh vyborchykh tekhnolohii, liutyi 2020 roku [Study on the feasibility of introducing new electoral technologies, February 2020]. (2020). *ifesukraine.org*. Retrieved from <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2020/03/IFES-Ukraine-Feasibility-Study-on-the-Introduction-of-New-Elections-Technology-for-Ukraine-v1-2020-02-13-Ukr.pdf> [in Ukrainian].

**УДК: 351**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-35-49](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-35-49)

**Борисов Андрій Вікторович,**  
начальник науково-інформаційного відділу, Український науково-дослідний інститут цивільного захисту, 01011, м. Київ, вул. Рыбальська, 18, тел.: + 38 (096) 509-36-02, e-mail.: niv1966@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6858-0492>

**Борисов Андрей Викторович,**  
начальник научно-информационного отдела, Украинский научно-исследовательский институт гражданской защиты, 01011, г. Киев, ул. Рыбальская, 18, тел.: +38 (096) 509-36-02, e-mail.: niv1966@ukr.net, [https // orcid.org / 0000-0001-6858-0492](https://orcid.org/0000-0001-6858-0492)



**Borisov Andrii Viktorovych,**

Head of the Scientific and Information Department, Ukrainian Research Institute of Civil Protection, 01011, Kiev, Str. Rybalskaya, 18, tel.: + 38 (096) 509-36-02, e-mail.: niv1966@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6858-0492>

---

## **АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ У СВІТОВІЙ НАУКОВІЙ ДУМЦІ**

**Анотація.** Визначено, що на сучасному етапі розвитку науки державного управління у сфері пожежної безпеки існують певні проблемні питання. Наприклад, неналежне нормативно-правове регулювання впровадження системи забезпечення пожежної безпеки, на національному та міжнародному рівнях, розглядається дослідниками різних суміжних галузей науки (право, менеджмент, маркетинг та ін.). Доведено, що спостерігається виразна відмінність між вітчизняними методологічними підходами у здійсненні аналітичних розрахунків щодо рівня пожежних ризиків та науковими підходами уряду Великої Британії. Ця країна у контексті розрахунку рівня пожежної безпеки набагато ретельніше вивчає відокремлені етнічні групи населення як окремі компоненти групи громад. У процесі дослідження здійснюється систематизація інформаційних даних, які наносяться на карти місцевості для того, щоб визначити найвразливіші територіально

розподілені райони і, на основі цього моделювання, складається “Карта ризиків”.

Досліджуючи європейську наукову думку щодо поняття “публічне адміністрування” (public administration), визначено, що воно є одним з елементів галузі права. Термін “публічне адміністрування” розкривається як діяльність державно-владних органів у відповідній сфері, яка не має законодавчого та судового підґрунтя. Тобто зміст публічного адміністрування окреслений у сенсі практичної реалізації законодавчо закріплених положень. Отже, це певні законодавчо конкретні методи та засоби для досягнення відповідних цілей у певних напрямках.

Доведено, що процес осмислення проблем безпеки можна простежити в перших спробах держави об’єктивно оцінити зовнішні загрози навколишнього середовища. Сутність категорії “безпека” містить у собі лише відносний та смисловий зміст, якого вона набуває тільки у взаємозв’язку між певними об’єктами або ж у конкретній сфері функціонування.

**Ключові слова:** державне управління у сфері пожежної безпеки, “Карта ризиків”, британські спеціалізовані служби, протипожежний захист, соціальні системи м’якого спектра.

## **АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В МИРОВОЙ НАУЧНОЙ МЫСЛИ**

**Аннотация.** Установлено, что на современном этапе развития науки государственного управления в сфере пожарной безопасности существуют определенные проблемные вопросы. Например, ненадлежащее нормативно-правовое регулирование внедрения системы обеспечения пожарной безопасности на национальном и международном уровнях рассматривается исследователями различных смежных отраслей науки (право, менеджмент, маркетинг и др.). Доказано, что наблюдается отчетливая разница между отечественными методологическими подходами в осуществлении аналитических расчетов по уровню пожарных рисков и научными подходами правительства Великобритании. Эта страна в контексте расчета уровня пожарной безопасности гораздо тщательнее изучает отдельные этнические группы населения как компоненты группы общин. В процессе исследования осуществляется систематизация информационных данных, которые наносятся на карты местности для того, чтобы определить уязвимые территориально-распределенные районы и на основе этого моделирования составляется “Карта рисков”.

Исследуя европейскую научную мысль относительно понятия “публичное администрирование” (public administration), определено, что оно есть одним из элементов отрасли права. Определение термина “публичное администрирование” раскрывается как деятельность государственно-властных органов в соответствующей сфере, которая не имеет законодательной и судебной почвы. То есть содержание публичного администрирования

очерчено в смысле практической реализации законодательно закрепленных положений. Следовательно, это определенные законодательные методы и средства для достижения соответствующих целей в определенных направлениях.

Отмечено, что процесс осмысления проблем безопасности можно проследить в первых попытках государства объективно оценить внешние угрозы окружающей среды. Сущность категории “безопасность” включает в себя только относительное и смысловое содержание, которое она приобретает только во взаимосвязи между определенными объектами, или же в конкретной сфере функционирования.

**Ключевые слова:** государственное управление в сфере пожарной безопасности, “Карта рисков”, британские специализированные службы, противопожарная защита, социальные системы мягкого спектра.

### ANALYSIS OF THE FEATURES OF THE MECHANISMS OF PUBLIC REGULATION OF FIRE SAFETY IN THE WORLD SCIENTIFIC OPINION

**Abstract.** It is determined that at the present stage of development of the public administration science in the field of fire safety there are certain problematic issues. For example, inadequate normative-legal regulation of the implementation of fire safety, at the national and international levels, is considered by researchers in various related fields of science (law, management, marketing, etc.). It is proved that there is a clear difference between domestic methodological approaches in the implementation of analytical calculations on the level of fire risks and scientific approaches of the British government. The Great Britain, in the context of calculating the level of fire safety, studies much more closely the separated ethnic groups as separate components of the community group. In the process of research, the systematization of information data, which are plotted on maps of the area in order to identify the most vulnerable areas and, based on this modeling, a “Risk Map” is drawn up.

Examining the European scientific opinion on the concept of “public administration”, it was determined that it is one of the elements of the field of law. The definition of the term “public administration” is disclosed as the activity of the public authorities in the relevant field, which has no legislative or judicial basis. That is, the content of public administration is outlined in the sense of the practical implementation of statutory provisions, and, consequently, it is defined by law-specific methods and tools to achieve the relevant goals in certain areas.

It is noted that the process of understanding safety issues can be traced in the first attempts of the state to objectively assess external threats to the environment. The essence of the category “safety” contains only relative and semantic meaning, which it acquires only in the relationship between certain objects, or in a particular area of operation.

**Keywords:** public administration in the field of fire safety, “Risk Map”, British specialized services, fire protection, soft spectrum social systems.

**Постановка проблеми.** Конституційно закріпленою нормою в Україні є те, що найвищою суспільною цінністю є людина, збереження її життя та здоров'я, честі та гідності, недоторканості та безпеки [1].

Можна констатувати той факт, що безпека представляє собою одну з ключових умов життя людства та найвагоміший фактор існування соціуму.

Одночасно з цим, можна, також, стверджувати, що пожежну безпеку слід визначати як одну з найважливіших складових конституційного ладу за мирних умов. Вона функціонально направлена на те, щоб попередити та ліквідувати ризики та загрози, які несуть різноманітні внутрішні та зовнішні чинники небезпеки у пожежній сфері для людей, окремої країни та суспільства, вцілому.

На сучасному етапі розвитку науки державного управління у сфері пожежної безпеки, існують певні проблемні питання. Наприклад, неналежне нормативно-правове регулювання впровадження системи забезпечення пожежної безпеки, на національному та міжнародному рівнях, розглядається дослідниками різних суміжних галузей науки (право, менеджмент, маркетинг та ін. [2, с. 5–6]).

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Аспекти пожежної безпеки та конкретно державно-управлінської діяльності щодо її забезпечення та гарантування завжди привертала увагу низки дослідників цього напрямку. Окремі питання публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки розкрили у своїх доробках такі вітчизняні науковці,

як: М. Андрієнко [3], В. Балябас [4], С. Говорун [5], В. Ємельянова [6], О. Мартин [7] та ін.

Із зарубіжних авторів хотілось би виділити таких представників науки управління галуззю пожежної безпеки, як: Е. Дін [8], Д. Еплтон [9], М. Тейлор, Х. Франкіс, Е. Хіггінс та ін.

На жаль, маю зазначити, що незалежно від наявних наукових робіт такого напрямку, переважна більшість інноваційних ідей та вдосконалених наукових підходів до публічного адміністрування у галузі пожежної безпеки були недостатньо використані у практичній реалізації державного управління цією галуззю, або ж зовсім ігноровані.

**Мета статті** полягає у розкритті концептуальних проблем сучасних механізмів державного регулювання пожежної безпеки у світовій науковій думці із використанням досвіду експертного аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи зарубіжний спектр наукових досліджень, можна сказати, що конкретно у Великій Британії багато уваги приділено питанням публічного адміністрування у галузі пожежної безпеки. Варто зауважити, що такі наукові дослідження проводяться за принципом мультидисциплінарності: використовуються довготривалі сплановані дослідження, результати математико-статистичного аналізу, отримані на базі отриманих інформаційних даних проведеного моделювання різноманітних процесів у суспільстві, методології соціальних психологічних наук та інше.

Особливої уваги заслуговує науковий доробок у напрямі публічного

адміністрування у сфері пожежної безпеки Великої Британії вчених: Е. Хігінса, М. Тейлора та Х. Франкіса [10, с. 48–49]. Ці автори трактують державно-управлінські процеси через інституційний аспект реалізації запобігання масовим пожежам із застосуванням соціальних систем м'якого спектру. З такої точки зору, заходи по забезпеченню вдалого функціонування публічного адміністрування у напрямі запобігання пожежам у Великобританії були розглянуті як найбільш результативний підхід для покращення оперативної діяльності аварійно-рятувальної та пожежної служб.

Змістовна складова реалізації такого наукового проекту, запропонованого авторами, була спрямована на використання нового системного підходу для прийняття управлінських рішень із протипожежного захисту. Він полягає у використанні спеціальних підходів до інтерпретації соціальних систем м'якого спектру, заснованих на експериментальному моделюванні науково-статистичного поля дослідження.

Колектив авторів, серед яких — М. Джонс, Д. Ешплтон, М. Тейлор, Х. Франкіс, Е. Хігінс, у процесі вивчення проблематики та вироблення шляхів оптимізації публічного адміністрування Великої Британії у сфері пожежної безпеки, виконали довгострокове науково-практичне дослідження щодо профілактики утворення пожеж у житлових будинках (окрім, зумисних підпалів).

У результаті таких наукових дослідів, стало зрозуміло, що вкрай важливим, для ефективного та оперативного запобігання, пожежам є

тісне співробітництво та взаємодія між британськими спеціалізованими службами (поліцією, швидкою допомогою та пожежною службою) для стрімкого реагування на пожежі.

Важливими у контексті даної роботи є, також, інноваційні наукові дослідження, здійсненні низкою вчених, таких як: Е. Дін, А. Кларк, М. Тейлор, Х. Франкіс. Вони у своїх роботах розкривають прямий зв'язок культурних особливостей формування відповідних громад із рівнем пожежного ризику у британському графстві (Великий Манчестер).

Маю заострити увагу на тому, що спостерігається виразна відмінність між вітчизняними методологічними підходами у здійсненні аналітичних розрахунків щодо рівня пожежних ризиків та науковими підходами уряду Великобританії. Велика Британія, у контексті розрахунку рівня пожежної безпеки, набагато ретельніше вивчає відокремлені етнічні групи населення, як окремі компоненти групи громад. В процесі дослідження, здійснюється систематизація інформаційних даних, які наносяться на карти місцевості для того, щоб визначити найвразливіші територіально-розподілені райони і, на основі цього моделювання, складається "Карта ризиків".

Варто зазначити, що, у такому ракурсі визначення рівня пожежного ризику, даний структурований підхід, також, окреслений у наукових дослідженнях цих же авторів у 2012 і 2016 рр. [10].

Але, на жаль, слід визнати, що, на сьогоднішній день, незважаючи на низку наукових досліджень різних країн світу цього напрямку, ще досі за-

лишаються невирішеними питання, які стосуються впровадження у практику інноваційних та ефективних механізмів публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки.

Вважаю за необхідне дослідити, у процесі аналізу зарубіжних досліджень щодо теоретичних аспектів механізмів публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки, дефініції таких категорій як: “публічне адміністрування”, “механізм публічного адміністрування”, “безпека”, “пожежна безпека”, “ризик” та ін.

Досліджуючи європейську наукову думку щодо поняття “публічне адміністрування” (public administration), можна визначити, що воно є одним з елементів галузі права. Визначення терміну “публічне адміністрування” розкривається як діяльність державно-владних органів у відповідній сфері, яка не має законодавчого та судового підґрунтя. Тобто, зміст публічного адміністрування окреслений у сенсі практичної реалізації закріплених положень, а, отже, — це визначені законодавчо конкретні методи та засоби для досягнення відповідних цілей у певних напрямках.

З точки зору Г. Маркоу [11], визначення поняття “публічне регулювання” (public regulation), також, знаходиться у тісному зв’язку з наукою права і часто використовується з відповідними законодавчо-нормативними документами, що пояснює його сенс.

Можна зробити висновок, що у Європі поширеним є такий підхід, який ототожнює поняття “публічне адміністрування” та “публічне регулювання” і розкриває їх зміст у сенсі

засобів для досягнення поставлених цілей країни у відповідній сфері. Одночасно з цим, це конкретна діяльність країни щодо формулювання таких цілей, а згодом — щодо виконання певних завдань для їх реалізації.

У контексті наукових поглядів В. Кноррінга [12, с. 251] в області управлінської науки, можна визначити таку позицію: “Управління являє собою процес, а система управління, в свою чергу, — структурований механізм, який забезпечує функціонування такого процесу”.

На мою думку, такі дефініції термінів як “процес” та “механізм” не можна ототожнювати, адже процес, за своїм змістом, лише певна послідовність конкретних дій та сукупності фаз із перетворення будь-чого, а механізм, по своїй структурі, — поняття набагато ширше та включає комплекс різних інструментів, засобів, важелів публічного адміністрування.

У ракурсі дослідження, можна розглянути концепцію “випереджального управління”, яка ґрунтується на пропозиціях щодо інноваційної побудови процесів створення та затвердження управлінських рішень. Прихильниками цього підходу можна назвати Л. Планкетта і Г. Хейла [13].

На їх думку, пріоритетним, під час прийняття управлінських рішень, у процесі розв’язання будь-яких проблем, є усунення певних невизначеностей. На основі такої теорії, можна сформулювати такі основні етапи процесу генерування управлінського рішення (рисунок).

На мою думку, особливості такого підходу до класифікації етапів про-



### Основні етапи процесу генерування управлінського рішення



### Основні етапи процесу генерування управлінського рішення за Л. Планкеттом і Г. Хейлом

цесу генерування управлінського рішення заключаються в тому, що процес здійснення всебічного аналізу причинно-наслідкових зв'язків дозволяє вдало структурувати шляхи вирішення нагальної проблеми. Одночасно, важливим аспектом такої діяльності є те, що особі, яка приймає управлінські рішення, необхідно враховувати обмеженість у часі для вдалого проведення вищезазначеного аналізу.

У деяких наукових публікаціях поняття “публічне адміністрування” трактується у широкому та вузькому значеннях. Представниками, які поділяють такий підхід є О. Альохін, А. Кармолицький та Ю. Козлов [14, с. 110–111].

Ці автори, у широкому значенні, під публічним адмініструванням розуміють процес утвердження загальних правил поведінки усіх учасників відносин у суспільстві та, в залежності від зміни умов середовища, внесення корективів у ці правила. Суб'єктами державного управління, в даному випадку, будуть органи та структури законодавчої, судової та виконавчої влад, а її декларативними формами — законодавчі та судові нормативно-правові акти.

На мою думку, тут має місце отождоження публічного адміністрування з державним правовим регулюванням. Але, насправді, така підміна термінів не є доцільною з точки зору державно-управлінської науки, адже,

все ж таки, напрями діяльності цих понять відрізняються.

В процесі аналізу характерних особливостей публічного адміністрування, Г. Райт [15, с. 143] у своєму науковому доробку зазначає, що його потрібно розглядати з погляду поділу на стадії генерування управлінських рішень. Такими стадіями автор вважає:

- виявлення проблеми;
- утвердження критеріїв оцінювання проблеми;
- визначення обмежень та пріоритетів критеріїв оцінювання проблеми;
- акумулювання необхідних інформаційних даних та фактів;
- формулювання та оцінювання альтернативних варіантів рішень;
- вибір найбільш ефективного варіанту ухвалення рішення.

На мою думку, дана класифікація стадій дещо неповна і не бере до уваги всі аспекти процесу прийняття управлінських рішень. Ключовим недоліком у такому підході вважаю певну розірваність стадій відповідно до поставленої цілі, яка, в свою чергу, і досягається за допомогою формування, утвердження та впровадження у життя управлінського рішення.

Досліджуючи наукову точку зору таких науковців, як: М. Альберт, М. Мескон та Ф. Хедоурі, можна прослідкувати за специфічними поділом процесу вироблення управлінського рішення на конкретні етапи:

- діагностування проблеми;
- визначення критеріїв та відповідних обмежень для процесу утвердження рішення;
- детермінування альтернативних управлінських рішень;

- оцінювання реалізації альтернатив;

- затвердження рішення.

Наведений дослідниками структурований поділ процесу формулювання та генерування управлінського рішення, на мою думку, розглядається як логічно прийнятний. Пріоритетом у такому підході буде конкретна деталізація визначення наявних взаємозв'язків та системна структуризація саме стадії діагностування проблеми.

Схоже бачення щодо процесу продукування управлінського рішення має Р. Дафт [13]. Автором визначено такі загальні етапи формування управлінського рішення як:

- усвідомлення необхідності прийняття рішення;
- проведення діагностики та випадкового аналізу;
- підбір варіантів прийняття управлінського рішення;
- оптимальний вибір найефективнішого варіанту.

Пропоную у ракурсі дослідження, також, розглянути дефініцію терміну “механізми публічного адміністрування” з точки зору зарубіжної наукової думки. На мою думку, механізм публічного адміністрування має регуляторний зміст, адже за його допомогою країна регулює відносно суспільства у різних сферах життєдіяльності.

На мою думку, найповніше зміст механізму розкривається Дж. Стігліцем [12] у функціональному аспекті, як регулятора між процесами виробництва матеріальних благ та їж споживанням.

З точки зору наукових поглядів Я. Кляйнера [16, с. 9], тлумачення

терміну “механізм публічного адміністрування” зводиться до комплексу штучно утворених засобів управління, які реалізують процес генерування науково обґрунтованого управлінського рішення, за допомогою якого досягається найефективніший ступінь його впровадження.

Можу частково погодитись з автором щодо такого визначення поняття та пропоную додати, що, на мою думку, механізм публічного адміністрування — це штучно утворений комплекс засобів впливу, відокремлених взаємодій між суб’єктом та об’єктом управлінської діяльності.

Також, з моєї точки зору, логічно буде розглядати таку дефініцію терміну, як складний системний комплекс поєднання логічних взаємозв’язків, конкретних процедур, який складається з багатьох взаємопов’язаних компонентів системи: політичних, економічних, організаційних, правових тощо.

Не можна не погодитись з думкою, що здійснення будь-яких функцій потребує відповідної послідовності дій, динамічного плину певних процесів. Таке трактування сутності механізму чітко прослідковується у науковому доробку А. Кульмана [17, с. 57]. Автор окреслює механізм як відповідну послідовність фактів, компонентами якої, одночасно, можуть бути як вхідні, так і вихідні факти, а, також, процес, що реалізується в інтервалах між ними.

Хочеться загострити увагу на тому, що механізми публічного адміністрування визначаються, також, як цілеспрямований односторонній вплив з його чітко окресленим напрямом (курсом).

Розглядаючи низку зарубіжних наукових досліджень державно-управлінської науки, можна прослідкувати за еволюцією термінології публічного адміністрування та механізму його реалізації, зокрема, у організаційно-правовому ракурсі.

Так, Г. Фердман [18, с. 3] робить наголос на дефініції терміну “організаційно-правовий механізм публічного адміністрування”, який розглядається як певний комплекс елементів управління, який має чітке підпорядкування, та забезпечує відповідний взаємозв’язок між керованою та управлінською системами за допомогою організованої сукупності інструментів, прийомів та засобів юридичного впливу.

У контексті даної роботи, використовуючи логічні умовиводи на основі аналізу вищезазначених досліджень, можна запропонувати своє бачення сутності категорії “організаційно-правовий механізм публічного адміністрування”. Рокрию його як офіційну діяльність державно-владних органів та недержавних інституцій, що регулюється загальновизначеними у державі правовими нормами та реалізується з метою ефективного розв’язання певної сукупності суперечливих питань для попередження, або ліквідації, суспільних проблем на благо соціуму.

Нажаль, можна констатувати той факт, що у світовій науці державного управління поняття безпеки розглядається не досить детально та не є цілком коректним. Еволюцію змісту даної категорії пропоную розглянути детальніше.

Процес осмислення проблем безпеки можна прослідкувати у перших

спробах держави об'єктивно оцінити зовнішні загрози навколишнього середовища. Сутність категорії “безпека” містить у собі лише відносний та смисловий зміст, якого вона набуває тільки у взаємозв'язку між певними об'єктами, або ж у конкретній сфері функціонування. Вона носить саме історичний характер і напряму пов'язана з різними областями та формами взаємодії у загальній системі правовідносин. Тому, протягом всього періоду існування людської раси, категорія “безпека” формувалась у більш сучасному значенні та набувала все нового змісту.

Яскравим прикладом важливості безпекових питань у будь-якому середовищі людського життя виступає ієрархічна піраміда потреб А. Маслоу [19, с. 24]. За допомогою такого схематичного розкриття структури потреб можна окреслити безпеку як одну із основоположних категорій в житті людства, за допомогою додержання умов якої, може відбуватись оптимальний розвиток суспільства та навіть його існування на планеті.

Глибоко вивчаючи теорію потреб А. Маслоу [20, с. 11], наглядним видається те, що в ієрархічній системі потреб основними аспектами після фізіологічних, виступає потреба у безпеці. У процесі життєдіяльності людства та функціонування соціально-економічної системи, домінуючим та одним із найвагоміших чинників є саме безпека.

На основі наукових концепцій відомих мислителів та філософів XV–XVIII століття [21], таких як: Т. Гоббс, Дж. Локк, Н. Макіавеллі, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спіноза, змістовне визначення безпеки розглядалось як

відповідний стан людини, за умов досягнення якого реальна загроза була просто відсутня. У даному часовому проміжку, наукові дослідження продовжувались в області розробки концептуального змісту цього поняття.

Варто, також, зазначити, що у процесі становлення капіталізму, розвиток наукового бачення сутності безпеки знайшов свій початок у руслі природного права. Прихильником такого підходу був Т. Гоббс, який розкривав проблему безпеки у ракурсі власної теорії походження держави. Акцент у дослідженні автора ставився на те, що держава зобов'язана захищати права своїх громадян, в тому числі, і право на особисту і громадську безпеку.

У контексті наукових поглядів Й. Зонненфельса [22], визначення терміну “безпека” мало специфічний вигляд — певний стан, за якого реальна загроза відсутня для всіх без винятку об'єктів. Наприклад, для окремої людини — приватна та особиста безпека, а для конкретної країни — громадська безпека.

На основі вищезазначених дефініцій терміну, можна, у межах дослідження, запропонувати власне бачення терміну “безпека” — відповідний стан, що змістовно протиставляється стану фізичної або моральної небезпеки. Однією зі складових безпеки є особливі умови (політичні, матеріальні тощо) та розвинена система інституційних структур, які направлені на створення такої ситуації спокою, або відсутності небезпек.

Пріоритетним питанням у політиці та у науці, взагалі, визначення поняття безпеки стало після багаточисленних війн та революцій.

Результати наукових досліджень у галузі безпекових питань В. Парето, на мою думку, наразі, набувають великої ваги тому, що він перший застосував методологію аналізу впливу різноманітних факторів на досліджуваний процес та його розвиток. Особливістю такого підходу стало надання конкретних значень окремим факторам впливу, питома вага котрих визначається від мінімального до максимального ступенів.

У процесі еволюції, сутність поняття “безпека” логічно трансформувалось у визначення такого стану, в якому будь-який суб’єкт знаходиться у ситуації повної захищеності та не має реакції у відповідь на негативний вплив небажаних факторів. З такої точки зору, зарубіжні дослідники мають свій специфічний підхід до дефініції терміну “безпека”.

У науковому осмисленні Ж. Веделя, безпека визначається як конкретна діяльність, яка безпосередньо направлена на запобігання виникнення небезпечних ситуацій, які можуть загрожувати відповідними групам у суспільстві, або окремим індивідам. Сутність безпеки, у такому контексті, направлена на безпекові питання найрізноманітніших рівнів — від попередження державних заколотів, до запобігання нещасних випадків на виробництві, чи у звичайному житті.

**Висновки.** Обґрунтовано, що потреба у безпечному існуванні дає імпульс для забезпечення основних потреб, які, у свою чергу, направлені на збереження людського життя як унікальної форми існування. У процесі формування соціальної організації суспільства, життя було основною категорією і виступало засобом для

оцінювання рівня якості гарантування безпеки.

Запропоноване авторське бачення сутності безпеки людини, як об’єктивний стан та, одночасно, суб’єктивне відчуття захищеності індивіда, його прав і свобод у багатомірних напрямках (фізична, моральна, майнова, психологічна захищеність). Маю зазначити, що коли права і свободи людини надійно захищені, тоді вона повноцінно перебуває у безпеці. Тобто, людські права і свободи виступають безпосереднім гарантом абсолютного стану безпеки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Конституція України. Ст. 3 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Андронов В. А., Домбровська С. М., Семків О. М., Назаренко В. Ю. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні: монографія. Харків, 2014. С. 279.
3. Андриєнко М. В. Механізми державного управління пожежною безпекою в Україні: дис. ... з держ. упр. : 25.00.02. ІДУСЦЗ. К., 2015. 347 с.
4. Балябас В. Державне управління процесом становлення і розвитку пожежно-рятувальної служби України // Ефективність держ. упр. 2012. Вип. 30. С. 247–254.
5. Говорун С. В. Прогнозування непередбачуваних ризиків у державному управлінні системою забезпечення пожежної безпеки : сутність та методи / Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VIII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених / за заг. ред.

- С. О. Шевченка. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2017. 355 с.
6. *Ємельянов В. М., Петров П. П.* Державне управління пожежною та техногенною безпекою підприємств на початку організації їх господарської діяльності // Наук. пр.: наук.-метод. журн. Державне управління. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Вип. 214. Т. 226. 124 с.
  7. *Мартин О. М.* Пожежна безпека – складова національної безпеки: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2017. 292 с.
  8. *Emma Dean, Taylor M. J., Francis H.* A Systemic Approach to Fire Prevention Support / Systemic Practice and Action Research 25 (5). October 2012. [https://www.researchgate.net/publication/257664894\\_A\\_Systemic\\_Approach\\_to\\_Fire\\_Prevention\\_Support/link/58a1be42aca272046aafbdb6/download](https://www.researchgate.net/publication/257664894_A_Systemic_Approach_to_Fire_Prevention_Support/link/58a1be42aca272046aafbdb6/download)
  9. *Taylor M. J., Higgins E., Francis H., Jones M. and Appleton D.* (2015) Transforming fire prevention: a case study // Transforming government: policy, process and people, 9 (2). p. 223–236. <http://researchonline.ljmu.ac.uk/id/eprint/329/1/Fireprevtrans%202015%20accepted%20and%20for%20LJMU%20repository.pdf>
  10. *Говорун С. В.* Державне управління у сфері забезпечення пожежної безпеки в Україні: аспекти інституційного розвитку: дис. ... канд. наук з держ. управління (д-ра філософії) за спеціальністю 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” (025 – Державне управління). Дніпропетров. регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Дніпро, 2018. С. 315.
  11. *Фінкільштейн О. В.* Особливості застосування понять “державне управління” та “державне регулювання” у сфері вищої освіти [Електронний ресурс] // Актуальні проблеми держ. упр. 2015. № 1(47). С. 4. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/1/08.pdf>
  12. *Дуков Д. Ф.* Напрями удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток: дис. ... канд. наук з держ. упр. за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління (07 – Управління та адміністрування). Одес. регіональний ін-т держ. упр. НАДУ при Президентіві України. Одеса, 2018. С. 272.
  13. *Андрієнко М.* Обґрунтування складових процесу формування та реалізації управлінських рішень у сфері пожежної безпеки // Наук. зап. Ін-ту законодавства Верховної Ради України. 2015. № 2. С. 101–106. <http://instzak.rada.gov.ua/uploads/documents/31268.pdf>
  14. *Ткач Марія.* Державне регулювання та державне управління: співвідношення понять // Підприємництво, господарство і право. 2012. № 8 (200). С. 181.
  15. Розробка системи виконання і контролю прийняття та реалізації управлінських рішень / Є. Ф. Ячменьов, А. В. Антонов [Електронний ресурс] // Культура народів Причорномор'я. 2006. № 88. С. 143–148. <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36608/37-Yachmenyov.pdf>
  16. *Островерхова Н.* Теоретичні засади організаційних механізмів управління навчальним процесом (аналітичний аспект) [Електронний ресурс] // Теорія та методика управління освітою. 2012. № 9. С. 1–16. <http://lib.iitta.gov.ua/6531/1/27.pdf>
  17. *Андронов В. А., Домбровська С. М., Семків О. М., Назаренко В. Ю.* Сучасний стан організаційно-правового

- забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні: монографія. Харків, 2014. С. 279.
18. Назаренко В. Ю. Організаційно-правовий механізм державного управління пожежною безпекою в Україні [Електронний ресурс] // Теорія та практика держ. управління. Вип. 3 (42). С. 1–8. <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/14.pdf>
  19. Бригинець О. О. Правове забезпечення фінансової безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Ірпінь, 2017. С. 464.
  20. Мартин О. М. Пожежна безпека як складник національної безпеки: концептуальні підходи до її визначення [Електронний ресурс] // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту С. 10–13. [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/15\\_2\\_2017ua/4.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/15_2_2017ua/4.pdf)
  21. Національна та міжнародна безпека: сутність, типологія, пріоритети видання “Зовнішні справи”. [Електронний ресурс]. <https://uaforeignaffairs.com/uk/category/bezpeka/natsionalna-ta-mizhnarodna-bezpeka-sutnist-tipologiya-prioriteti>
  22. Романенко Є. О. Чаплай І. В. Сутність та особливості системи маркетингу послуг у механізмах державного управління // Актуальні проблеми економіки. 2016. № 12 (186). С. 81–89.

## REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28.06.1996 [Constitution of Ukraine from 28.06.1996]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
2. Andronov V. A., Dombrovska S. M., Semkiv O. M., Nazarenko V. Yu. (2014). *Suchasnyi stan orhanizatsiino-pravovoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoiu bezpekoiu v Ukraini* [Today condition of station-legal department, which manages the desired security in Ukraine]. Kharkiv [in Ukrainian].
3. Andriienko M. V. (2015). *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoiu bezpekoiu v Ukraini* [Mechanisms that govern safe security in Ukraine]. Doctor's thesis. Kyiv: IDUSTsZ [in Ukrainian].
4. Baliabas V. (2012). *Derzhavne upravlinnia protsesom stanovlennia i rozvytku pozhezhno-riatuvalnoi sluzhby Ukrainy* [State management of the process of formation and development of the fire and rescue service of Ukraine]. *Efektynist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 30, 247–254 [in Ukrainian].
5. Hovorun S. V. (2017). *Prohnozuvannia neperedbachuvanykh ryzykiv u derzhavnomu upravlinnia systemoiu zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky : sutnist ta metody* [Forecasting of unforeseen risks in public administration of fire safety system: essence and methods]. S. O. Shevchenko (Eds.). *Stanovlennia publichnoho administruvannia v Ukraini – Formation of public administration in Ukraine : Proceedings of 8<sup>th</sup> All-Ukrainian interuniversity conference for students and young scientists.* (p. 22–26). Dnipropetrovsk: DRIDU NADU [in Ukrainian].
6. Yemelianov V. M., Petrov P. P. (2013). *Derzhavne upravlinnia pozhezhnoiu ta tekhnohennoiu bezpekoiu pidpriemstv na pochatku orhanizatsii yikh hospodarskoi diialnosti* [State control of fire and technological safety of enterprises at the beginning of the organization of their activity]. *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia – Scientific works. Public Administration*, 214(226), 7–10 [in Ukrainian].

7. Martyn O. M. (2017). *Pozhezhna bezpeka – skladova natsionalnoi bezpeky* [Fire safety – a component of national security]. Lviv: SPOLOM [in Ukrainian].
8. Dean E., Taylor M. J., Francis H. (2012). A Systemic Approach to Fire Prevention Support. *Systemic Practice and Action Research*, 25(5), 393–406. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/257664894\\_A\\_Systemic\\_Approach\\_to\\_Fire\\_Prevention\\_Support/link/58a1be42aca272046aafb6b6/download](https://www.researchgate.net/publication/257664894_A_Systemic_Approach_to_Fire_Prevention_Support/link/58a1be42aca272046aafb6b6/download) [in English].
9. Taylor M. J., Higgins E., Francis H., Jones M. and Appleton D. (2015). Transforming fire prevention: a case study. *Transforming government: policy, process and people*, 9(2), 223–236. Retrieved from <http://researchonline.ljmu.ac.uk/id/eprint/329/1/Fireprevtrans%202015%20accepted%20and%20for%20LJMU%20repository.pdf> [in English].
10. Hovorun S. V. (2018). Derzhavne upravlinnia u sferi zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky v Ukraini: aspekty instytutsiinoho rozvytku [Public administration in the field of fire safety in Ukraine: aspects of institutional development]. *Candidate's thesis*. Dnipro: Dnipropetrovskiy rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
11. Finkilshtein O. V. (2015). Osoblyvosti zastosuvannia poniat “derzhavne upravlinnia” ta “derzhavne rehuliuвання” u sferi vyshchoi osvity [Peculiarities of application of the concepts “public administration” and “state regulation” in the sphere of higher education]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 1(47). Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/1/08.pdf> [in Ukrainian].
12. Dukov D. F. (2018). Napriamy udoskonalennia mekhanizmiv derzhavnogo upravlinnia investytsiinykh v rehionalnyi rozvytok [Directions for improving the mechanisms of state management of investments in regional development]. *Candidate's thesis*. Odesa: Odeskyi rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia NADU pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
13. Andriienko M. (2015). Obgruntuvannia skladovykh protsesu formuvannia ta realizatsii upravlinskykh rishen u sferi pozhezhnoi bezpeky [Substantiation of components of the process of formation and implementation of management decisions in the field of fire safety]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 101–106. Retrieved from <http://instzak.rada.gov.ua/uploads/documents/31268.pdf> [in Ukrainian].
14. Tkach M. (2012). Derzhavne rehuliuвання ta derzhavne upravlinnia: spivvidnoshennia poniat [State regulation and public administration: the relationship between the concepts]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 8(200), 110–114 [in Ukrainian].
15. Yachmenov Ye. F., Antonov A. V. (2006). Rozrobka systemy vykonannia i kontroliu pryiniattia ta realizatsii upravlinskykh rishen [Development of the system of implementation and control of adoption and implementation of management decisions]. *Kultura narodov Prychernomorja – Culture of the peoples of the Black Sea region*, 88, 143–148. Retrieved from <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36608/37-Yachmenyov.pdf> [in Ukrainian].



16. Ostroverkhova N. (2012). Teoretychni zasady orhanizatsiinykh mekhanizmiv upravlinnia navchalnym protsesom (analytychnyi aspekt) [Theoretical fundamentals of organizational mechanisms of learning process management (analytical aspect)]. *Teoriia ta metodyka upravlinnia osvitu – Theory and methods of education management*, 9, 1–16. Retrieved from <http://lib.iitta.gov.ua/6531/1/27.pdf> [in Ukrainian].
17. Andronov V. A., Dombrovska S. M., Semkiv O. M., Nazarenko V. Yu. (2014). *Suchasnyi stan orhanizatsiino-pravovoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoi bezpekoiu v Ukraini* [The current state of organizational and legal support of state management of fire safety in Ukraine]. Kharkiv [in Ukrainian].
18. Nazarenko V. Yu. (2013). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoi bezpekoiu v Ukraini [Organizational and legal mechanism of state fire safety management in Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 3(42), 1–8. Retrieved from <http://www.kb-uapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/14.pdf> [in Ukrainian].
19. Bryhinets O. O. (2017). Pravove zabezpechennia finansovoi bezpeky Ukrainy [Legal support of financial security of Ukraine]. *Doctor's thesis*. Irpin: Universytet derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy [in Ukrainian].
20. Martyn O. M. (2017). Pozhezhna bezpeka yak skladnyk natsionalnoi bezpeky: kontseptualni pidkhody do yii vyznachennia [Fire safety as a component of national security: conceptual approaches to its definition]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii : Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo – Scientific herald of the Uzhhorod National University. Series: International Economic Relations and the World Economy*, 15(2), 10–13. Retrieved from [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/15\\_2\\_2017ua/4.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/15_2_2017ua/4.pdf) [in Ukrainian].
21. Natsionalna ta mizhnarodna bezpeka: sutnist, typolohiia, priorytety vydannia “Zovnishni spravy” [National and international security: essence, typology, priorities of the publication “Foreign Affairs”]. (n.d.). *uaforeignaffairs.com*. Retrieved from <https://uaforeignaffairs.com/uk/category/bezpeka/natsionalna-ta-mizhnarodna-bezpeka-sutnist-tipologiya-prioriteti> [in Ukrainian].
22. Romanenko Ye. O., Chaplai I. V. (2016). Sutnist ta osoblyvosti systemy marketynhu posluh u mekhanizмах derzhavnoho upravlinnia [Essence and features of the service marketing system in the mechanisms of public administration]. *Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of economy*, 12(186), 81–89 [in Ukrainian].



**УДК 378.046**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-50-62](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-50-62)

**Василенко Надія Володимирівна,**  
доктор педагогічних наук, професор, зав. кафедрою управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: 044-55-65-45; e-mail: nadezhdavasilenko2016@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1087-4591>

**Василенко Надежда Владимировна,**  
доктор педагогических наук, профессор, заведующий кафедрой управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: 044-55-65-45; e-mail: nadezhdavasilenko2016@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1087-4591>



**Vasylenko Nadiya Vladimirovna,**  
Doctor of Science, Professor, Head. departments of management and administration Municipal Higher Education Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, 21100, Vinnytsa, Str. Grushevskaya 13, tel: 044-55-65-45; e-mail: nadezhdavasilenko2016@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1087-4591>

**Семко Майя Іванівна,**

кандидат педагогічних наук, професор, доцент кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел. +38 0432-55-65-68; e-mail: majia247@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8327-1751>

**Семко Майя Ивановна,**

доцент, кандидат педагогических наук, доцент кафедры управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел. +38 0432-55-65-68; e-mail: majia247@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0001-8327-1751>

**Semko Maya Ivanovna,**

Associate Professor, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Administration of the Municipal Higher Educational Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, Vinnytsya, Str. Grushevskogo, 13, tel. +38 0432-55-65-68; e-mail: majia247@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0001-8327-1751>

**Пойда Сергій Андрійович,**

кандидат педагогічних наук, ст. викладач кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу "Вінницька академія неперервної освіти", м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: +38 0432-55-65-68; e-mail: serj.pojda@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-9895-0220>

**Пойда Сергій Андрійович,**

кандидат педагогических наук, ст. преподаватель кафедры управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения "Винницкая академия непрерывного образования", г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: +38 0432-55-65-68; e-mail: serj.pojda@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-9895-0220>

**Poida Serhii Andriiovych,**

Candidate of Pedagogical Sciences, Senior Lecturer, Department of Management and Administration of the Vinnitsa Academy of Continuing Education, Vinnitsya, Str. Grushevskogo, 13, tel.: +38 0432-55-65-68; e-mail: serj.pojda@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-9895-0220>



---

## **ЕФЕКТИВНІ ФОРМИ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ЯК ОСНОВИ РОЗВИТКУ ТЕХНОЛОГІЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ СУЧАСНОГО КЕРІВНИКА В УМОВАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Анотація.** Розглянуто проблему технологічної компетентності сучасного керівника з метою обґрунтування її значення для ефективного застосування професійних комунікацій в його управлінської діяльності; обґрунтовано розвиток технологічної компетентності сучасного керівника в умовах публічного управління, яка розглядається як основа складової комунікативної компетентності фахівців з публічного управління; показано інноваційні підходи та ресурси керівника щодо розвитку його ефективних форм комунікативної компетентності шляхом формування професійних комунікацій; розроблено спеціальні правила професійних комунікацій щодо набуття керівниками необхідних знань, умінь з організації та проведення різних форм управлінських комунікацій, що дають можливість уникнути конфлікту сучасному керівнику в умовах публічного управління.

Дослідження підтвердило, що наради, засідання, різні бесіди, дискусії, постановка і роз'яснення завдань підлеглим, звіти перед колективом і керівництвом та ін. — усе це різні форми комунікативної компетентності, найпоширенішими серед яких є ділова бесіда і ділова нарада.

При цьому серед умов і чинників технологічної компетентності встановлено кілька ведучих управлінських комунікацій: комплекс специфічних знань у галузі публічного управління та адміністрування; вміння та навички керівника з ділового спілкування.

Доведено, що технологічна компетентність виявляється в управлінських діях із застосуванням конкретних комунікативних засобів та прийомів, які забезпечують інтерес та засвоєння сучасним керівником накопичених комунікативним простором знань та вмінь про інноваційні комунікативні технології управління, націлених на перспективний розвиток управлінської діяльності.

**Ключові слова:** ділове спілкування, ділова бесіда, ділова нарада, компетентність, комунікативна компетентність, технологічна компетентність, управлінські комунікації.

## **ЭФФЕКТИВНЫЕ ФОРМЫ КОММУНИКАТИВНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ КАК ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ СОВРЕМЕННОГО РУКОВОДИТЕЛЯ В УСЛОВИЯХ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** Рассмотрено проблему технологической компетентности современного руководителя с целью обоснования ее значения для эффективного применения профессиональных коммуникаций в управленческой деятельности; обоснованно развитие технологической компетентности современного руководителя в условиях публичного управления, которое рассматривается как основа составляющей коммуникативной компетентности специалистов по публичному управлению; показаны инновационные подходы и ресурсы руководителя по развитию его эффективных форм коммуникативной компетентности путем формирования профессиональных коммуникаций; разработаны специальные правила профессиональных коммуникаций по приобретению руководителями необходимых знаний, умений по организации и проведению различных форм управленческих коммуникаций, которые позволяют избежать конфликта современному руководителю в условиях публичного управления.

Исследование подтвердило, что совещания, заседания, различные беседы, дискуссии, постановка и разъяснение задач подчиненным, отчеты перед коллективом и руководством и др. — все это различные формы коммуникативной компетентности, наиболее распространенные среди них — деловая беседа и деловое совещание. При этом среди условий и факторов технологической компетентности установлено несколько ведущих управленческих коммуникаций: комплекс специфических знаний в сфере публичного управ-

ления и администрирования; умения и навыки руководителя в деловом общении.

Доказано, что технологическая компетентность проявляется в управленческих действиях с применением конкретных коммуникативных средств и приемов, обеспечивающих интерес и усвоение современным руководителем накопленных коммуникативным пространством знаний и умений об инновационных коммуникативных технологиях управления, нацеленных на перспективное развитие управленческой деятельности.

**Ключевые слова:** деловое общение, деловая беседа, деловое совещание, компетентность, коммуникативная компетентность, технологическая компетентность, управленческая коммуникация.

### **EFFECTIVE FORMS OF COMMUNICATIVE COMPETENCE AS A BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF TECHNOLOGICAL COMPETENCE OF THE MODERN MANAGER IN THE CONDITIONS OF PUBLIC MANAGEMENT**

**Abstract.** The article is devoted to the problem of technological competence of a modern leader in order to justify its importance for the effective use of professional communications in management activities; the development of the technological competence of a modern leader in public administration is justified, which is considered as the basis of the communicative competence of public administration specialists; innovative approaches and resources of the leader for the development of his effective forms of communicative competence through the formation of professional communications are shown; special rules of professional communications have been developed for managers to acquire the necessary knowledge, skills in organizing and conducting various forms of managerial communications, which will help a modern leader avoid conflict in public administration.

The study confirmed that meetings, meetings, various conversations, discussions, setting and explaining tasks to subordinates, reports to the team and management, etc. are all different forms of communicative competence that are common among them – business conversation and business meeting. Moreover, among the conditions and factors of technological competence, several leading managerial communications have been established: a complex of specific knowledge in the field of public administration and administration; Abilities and skills of the head of business communication.

In the midst of minds and officials of technological competence, a number of leading management commissions have been established: a complex of specific knowledge of the public administration and administration.

We came to the conclusion that technological competence is manifested in management actions with the use of specific communication tools and techniques that ensure the interest and assimilation of modern leadership accumulated communicative space of knowledge and skills about innovative communication management technologies aimed at long-term management.

**Keywords:** business communication, business conversations, business meeting, competence, communicative competence, technological competence, managerial communication.

---

**Постановка проблеми.** Сучасний етап реформування освіти України характеризується її інтеграцією у світовий освітній простір та передбачає розвиток професіоналізму кадрового потенціалу, підтримання неформальної та інформальної освіти громадою за умов децентралізації в суспільстві. Сучасний керівник, рівень його професійної компетентності, зокрема її комунікативна складова, є необхідними пріоритетними завданнями неперервної освіти, які набувають нових вимог для його підготовки.

Ці зміни супроводжуються створенням нової освітньої парадигми, спрямованої на формування освіченої, творчої особистості, забезпечення умов для розкриття здібностей, використання досвіду, задоволення освітніх потреб особистості. Розуміння освіти як оволодіння особистістю певними знаннями, вміннями і навичками та підготовка їх до життя переосмислюється і замінюється поглядом на освіту як сферу її становлення, знаходження кожним особистого сенсу життя сьогодні.

Тобто пріоритетним напрямом державної політики в сучасній освіті є її особистісна орієнтація, зокрема і сучасного керівника, на партнерство та діалог. Діалог і багатостороння комунікація між учасниками освітнього процесу та представниками громади змінює односторонню комунікацію “керівник – працівник”. Сьогодні в Україні серед науковців та прак-

тиків дискутуються питання щодо важливої ролі розвитку професійної компетентності сучасного керівника, який має створити комунікативну структуру громадського самоврядування організації, пристосувавши її до діяльності за умов конкурентноспроможності будь-якої організації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні основи дефініції професійної компетентності вивчали такі вчені, як М. Шишов, В. Кальней, С. Бондар, А. Хуторський, В. Болотов, В. Серіков, І. Зимня та ін. Їх дослідження підкреслюють важливу роль розвитку кваліфікації сучасного керівника як складової його професійної компетентності [1, с. 274].

Ми вважаємо, що поняття “комунікативна компетентність” як і “технологічна компетентність” вперше було використано науковцями як здатність та готовність встановлювати технологічно контакти з іншими особами за наявності мережевої комунікації. Це дослідження підкреслюють важливу роль розвитку технологічної компетентності сучасного керівника в системі неперервної освіти в Україні [1; 2].

**Постановка завдання.** У контексті проблеми підвищення рівня розвитку технологічної компетентності сучасного керівника в системі галузі Публічного управління та адміністрування є певний досвід активних пошуків в цьому напрямі.

Нині важливими критеріями ефективності сучасних освітніх процесів є сформованість громадянської освіченості, професійної компетентності, виховання поваги до прав людини, толерантність, вміння знаходити компроміс. Звертаючись до нашого дослідження, більш детально зупинимось на одному з поданих критеріїв рівнів розвитку технологічної компетентності сучасного керівника — комунікативної компетентності як складової його професійної компетентності.

**Метою статті** є розкриття поняття технологічної компетентності сучасного керівника і обґрунтування її значення для ефективного застосування професійних комунікацій в умовах публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Теоретичний аналіз проблеми дав змогу з'ясувати алгоритм дослідження. Перш за все, ми визначилися з тлумаченням категорії “компетентність” у філософському контексті вирішення педагогічної проблеми. У контексті нашого дослідження ми розуміємо компетентність як інтегральну якість особистості, що характеризується готовністю розв’язувати проблеми, що виникають в процесі життя і професійної діяльності, з використанням знань, досвіду, індивідуальних можливостей [1; 3].

Визначивши поняття “компетентність” треба з’ясувати їхню ієрархію. Найбільш загальна класифікація містить в собі три великі класи: ключові компетентності, які визначають здатність сучасного керівника до успішної соціалізації кожної особистості; надпрофесійні (іноді їх називають базовими) компетентностями,

необхідні для здатності сучасного керівника, щоб ефективно управляти та працювати в освітньому середовищі; предметні (спеціальні) компетентності, що є основою для здатності керівника щодо реалізації професійних задач в умовах публічного управління [1–3].

До надпрофесійних компетентностей ми віднесли технологічну компетентність сучасного керівника, тобто сукупність знань про технології публічного управління, а саме ресурсів для здійснення управлінських дій, вміння їх застосовувати, необхідні для здійснення якісної продуктивної управлінської діяльності.

Тому, технологічну компетентність сучасного керівника ми розглядаємо як проявлені ним на практиці прагнення і здатності (готовність) реалізувати свій потенціал (знання, уміння, досвід у використанні різноманітних комунікативних технологій для управлінських комунікацій), які забезпечать успішну управлінську діяльність, усвідомлення значущості особистої самостійності та відповідальності за результати цієї діяльності, необхідність її постійного удосконалення.

Більшість дослідників до сутнісних характеристик розвитку технологічної компетентності сучасного керівника відносять: поглиблене знання різних технологій управлінських комунікацій; постійне поновлення знань з цієї проблеми для успішного розв’язання управлінських задач; представленість змістовного та процесуального компонентів структури технологічної компетентності сучасного керівника як ресурсу для здійснення публічного управління [2].

У понятті розвитку технологічної компетентності сучасного керівника організації виокремлюють такі якості: готовність керівника до творчого пошуку; ефективність високого результату його управлінської діяльності щодо володіння базовими компетентностями, зокрема технологічної й комунікативної; практико орієнтовна спрямованість управління організацією шляхом базових технологій як основи сучасного інструментарію щодо інноваційної діяльності всіх учасників освітнього процесу; співвідношення критерію самостійності та відповідальності сучасного керівника щодо забезпечення ресурсами розвитку конкурентоспроможності організації.

Встановлено, що ознаки технологічної компетентності сучасного керівника передбачають знання, уміння використання різноманітних мережеві технології управління, які включають в себе ще й мотиваційну, соціальну та поведінкову складові. Вони характеризують інтегровані якості сучасного керівника, тобто є одним із аспектів його успішної управлінської діяльності.

Аналізуючи поняття “технологічна компетентність”, розкриємо її функції в комунікативної компетентності що визначають позитивний результат управління організацією [1; 3].

Дослідження показало, що комунікативна компетентність виступає умовою розвитку та набуття зрілої форми думок, мотивів, цінностей, спрямованості керівника на розвиток технологічної компетентності керівника, яка забезпечить інноваційну управлінську діяльність, що прагне

самоствердитися у власній діяльності, реалізувати творчий потенціал, проявити свої здібності, набути авторитету у своїх колег і самого себе. Це вказує на мотиваційно-спонукальну функцію технологічної компетентності щодо балансу прав, обов'язків і відповідальності, дієвого партнерства щодо організації життя організації.

Технологічна компетентність характеризує пізнавальну та інтелектуальну діяльність сучасного керівника. Це виявляється в інтересі і засвоєнні особою накопичених комунікативним простором знань про інноваційні комунікативні технології управління, розширенні особистістю освіченості, кругозору, ерудиції, націлених на перспективний розвиток управлінської діяльності керівника.

У цьому можна вбачати прояв гностичної функції технологічної компетентності. Відбиття отриманих знань в практичній діяльності у вигляді умінь і навичок керівника у використанні нових комунікативних технологій управління, визначає діяльнісну функцію комунікативної компетентності.

Технологічна компетентність виявляється також у здатності людини до вольових напружень, мобілізації своїх сил у подоланні труднощів у процесі професійної діяльності, наполегливості, витривалості, стриманості, що свідчить про емоційно-вольову функцію комунікативної компетентності в структурі особистості. Зазначені вище функції забезпечують свідому, вмотивовану поведінку і самореалізацію особистості, підтримують емоційний фон, силу, спрямованість, розвивають уміння



розв'язувати проблеми професійного характеру. Комунікабельність, відкритість до спілкування і збагачення у процесі міжособистісної взаємодії є результатом прояву комунікативної функції технологічної компетентності.

Виходячи з вищезазначеного, ми можемо зробити висновок, що застосування інноваційних комунікативних технологій управління мають спиратися на технологічну компетентність сучасного керівника, яка уявляє собою процес поглибленого ознайомлення його з науковими основами різноманітних інноваційних технологій, зокрема і мережевих, розвиток спеціальних практичних управлінських вмінь використовувати дані технології, розвиток особистих якостей щодо впровадження професійних комунікацій, необхідних для роботи в інноваційному освітньому середовищі.

Досвід і практика переконливо довели, що ефективною формою розвитку технологічної компетентності керівника є розвиток його професійної комунікації.

Професійна комунікація є особливим різновидом професійно-ділового спілкування у процесі управлінських дій, що є діалогічною взаємодією керівника і учасників освітнього процесу. Зарубіжні менеджери (американські, англійські, японські) вважають невміння керівника ефективно — спілкуватися головною перешкодою на шляху досягнення цілей організації, яку він очолює. 86 % японських менеджерів вважають невміння керівника спілкуватися головною перешкодою на шляху успішної діяльності установи [1, с. 212].

Ефективну роботу з персоналом фахівці у сфері менеджменту ототожнюють зі здатністю взаємодіяти з колективом і групами фахівців, враховувати мотивацію й емоційний стан працівників, забезпечувати повноцінний інформаційний обмін, досягати точного і вчасного виконання завдань, запобігати і вирішувати конфлікти, спонукати підлеглих до сумісного пошуку способів ефективного досягнення цілей. Науковці розрізняють функціонально-рольове, міжособистісне і ділове спілкування в основі розвитку комунікативної компетентності фахівця [5;6] .

Функціонально-рольове спілкування відбувається на рівні соціальних ролей партнерів (керівник і підлеглий, працівник і працівник тощо), йому властиві певні норми, очікування, спілкування здійснюється ніби у “рольових масках”. Міжособистісне спілкування ґрунтується на спільності поглядів, ідеалів, цінностей, мотивів поведінки. Цей вид спілкування має переважно емоційний характер і припускає стосунки неформального плану. У будь-якому колективі є групи співробітників, які спілкуються на міжособистісному рівні [1; 2].

Ділове спілкування породжується потребами спільної діяльності і передбачає встановлення і розвиток контактів між ними заради загальної справи, чітке усвідомлення мети. Діловому спілкуванню властиві деякі ознаки і функціонально-рольового, і міжособистісного спілкування, бо у ньому перетинаються інтереси не тільки, “рольових масок”, але і конкретних людей. Це спілкування з колегами, з підлеглими, з керівниц-

твом, з представниками влади, з батьками та ін.

Дослідження засвідчили, що до 75 % керівників відчувають труднощі у різних ситуаціях професійної комунікації. Дослідження у галузі менеджменту засвідчили, що 50–90 % робочого часу працівники всіх рівнів (стратегічного, тактичного, оперативного) витрачають на різні види спілкування [6].

У психологічній науці, як відомо, розрізняють здібності елементарні й складні, загальні й спеціальні, потенційні й актуальні, менш виражені й яскраво проявляються. З такого погляду, здібність до професійної комунікації — складна сукупність ціннісно-сміслових установок, психологічних якостей, професійної культури. Наради, засідання, різні бесіди, дискусії, постановка і роз'яснення завдань підлеглим, звіти перед колективом і керівництвом та ін. — усе це різні форми професійної комунікації. Найпоширеніші форми професійної комунікації сучасного керівника навчального закладу з колективом і окремими працівниками — ділова бесіда і ділова нарада.

Ділова бесіда — це передача інформації, обмін думками з певних питань і проблем, це словесний контакт, ініціатор якого переслідує певну мету. Бесіда слугує оперативному вирішенню освітніх і організаційно-педагогічних проблем, вона пов'язана з потребою робити висновки та пропозиції на підставі аналізу ситуації. Прикладом професійної комунікації можуть служити співбесіди при прийомі на роботу і звільненні, аналіз конфліктних ситуацій, обговорення професійних труднощів

працівників. Характерна межа ділових бесід — ефект зворотного зв'язку, який дозволяє керівнику негайно реагувати на вислови співрозмовника. У цьому перевага ділової бесіди над письмовою комунікацією (ділові листи, доповіді, циркуляри тощо.). При всій своїй звичності, повсякденності (керівник взаємодіє за день з багатьма людьми) ділова бесіда як форма професійної комунікації багато що дає фахівцю, дозволяючи йому диференційовано підходити до людини і предмету обговорення, виявляти переконання, вислуховувати заперечення, критичні оцінки, пропозиції, що підвищують компетентність, сприяє усвідомленню спільності учасників бесіди, а також відповідальності керівника, його значущості у вирішенні обговорюваних проблем і результатів бесіди [4, с. 55].

Кожен з фахівців, напевно, коли-небудь відчував неефективність ділових бесід. Причини — недостатній рівень технологічних комунікативних здібностей і умінь керівника, зроблені ним помилки — або у тактиці бесіди, або у виборі аргументів, або засобів управлінської комунікації.

Сучасний керівник має передбачати, що людина краще запам'ятовує те, що почула на початку бесіди, а робить те, що почула наприкінці. Ліпший результат бесіди (якщо Ви спонукали співрозмовника щось зробити) — це коли він розпочне виконання відразу після закінчення бесіди. Якщо ж, завершуючи бесіду, Ви вирішите дружньо поговорити про щось, то цим знизите ефект попередніх зусиль.

Керівнику потрібно врахувати, що ділове спілкування є основою роз-

витку технологічної компетентності, а тому варто уникати типових помилок. Після такого обговорення ваш колега не пригадає багатьох деталей розмови. Невимушений обмін думками “про життя” краще перенести на початок бесіди — для створення атмосфери доброзичливості. Ці правила універсальні при підготовці і проведенні ділових бесід, проте кожний вид бесіди має свої особливості. Розглянемо види ділових бесід, до яких віднесено бесіди щодо: прийому на роботу; доручення завдання (отримання завдання); критики за невиконану (неякісно виконану) роботу; звільнення працівника; конфліктних ситуацій.

На допомогу керівникам навчальних закладів нами розроблено спеціальні правила, які регулюють підготовку ділової бесіди і її перебіг. Виділимо типові помилки в органі-

зації та проведенні ділових бесід, а також основні прийоми, які дозволяють забезпечити їх ефективність (табл. 1.).

Важливий чинник ефективності ділових бесід — сформованість професійних комунікативних якостей учасників, особливо керівника, який організовує бесіду. Так, особливе значення надається вмінню слухати: уважно мовчати і бути пасивним співрозмовником; активно слухати, підпорядковуючи свою розмову розкриттю співрозмовника; оцінювати ситуацію: де потрібний пасивний, а де активний слухач, і ставати тим або іншим у потрібний момент. Ці уміння, їх удосконалення — досить складний, хоч і потрібний процес у розвитку комунікативних стосунків. Від них залежить ефективність сприйняття мови керівника і у цілому — управлінської комунікації загалом.

Таблиця 1

**Типові помилки в організації та проведенні ділових бесід**

<b>Основні види</b>	<b>Типові помилки</b>	<b>Основні прийоми, що дозволяють уникнути конфлікту</b>
1	2	3
Бесіда під час прийому на роботу	Ідеалізація умов, у яких передбачається працювати новому співробітникові (учителеві). Майбутньому працівникові обіцяють які-небудь блага. Не надають допомоги на етапі адаптації	Привернути працівника, не відкриваючи труднощі, показати реальні вигоди і переваги майбутньої роботи: можливість зростання і підвищення кваліфікації; вигідні моменти в умовах праці; сприятливий морально-психологічний клімат у колективі; наявність баз відпочинку; наявність дитячих закладів. Обіцяти повну підтримку і необхідну допомогу, особливо спочатку. Прикріпити до працівника-початківця на початку когось із досвідчених співробітників
Доручення, завдання	Доручення дається похапцем, передається через трет'ю особу, доручається першому, хто потрапив на очі. Даєть-	Поєднувати усну інформацію з письмовою; тактовно контролювати чи правильно підлеглий виконує завдання. Письмово фіксувати терміни виконання, відповідальних, форму виконання

1	2	3
	ся не продумане доручення	роботи і звітності про неї
Критика за погану роботу	Не надаються пояснення. Переходять на підвищений тон. Критикують не вчинок, а людину. Критикують при свідках	Насамперед, вислухати пояснення. Зберігати рівний тон. Перш ніж критикувати, знайдіть, за що похвалити. Критикуйте вчинок, а не людину. Не шукайте крайніх. Не звинувачуйте, а разом шукайте рішення. Не критикуйте при свідках. Пам'ятайте: ніщо так не роззброює, як умови і пропозиція почесної капітуляції
Бесіда під час звільнення	Головна помилка – відмова від бесіди взагалі або нерозуміння мети такої бесіди: з'ясувати дійсну причину звільнення; отримати оцінку роботи, яку покидає	Вибрати найбільш сприятливий час для бесіди (ранок останнього дня його роботи). Сформулювати конкретні цілі. Досягти атмосфери взаємної довіри. Регулювати напрям бесіди за допомогою питань, що ставляться: “відкритих” – на які не можна відповісти однозначно: “Що Ви думаєте?”; “Ваша думка?”; “Ваші пропозиції?”; “Чим Ви це поясните?”

Ефективність професійної комунікації, як основи розвитку технологічної компетентності навчального закладу, під час ділових бесід зумовлюється тим, наскільки фахівець володіє основними техніками рефлексивного і нерефлексивного слухання. Водночас корисно знати і використовувати арсенал прийомів, які підвищують ефективність розвитку професійної комунікативної компетентності як сприйняття почутого (табл. 2). До умов ефективного сприйняття мовлення належать:

1. Правила взаємного розташування партнерів – фахівці (зокрема, І. Атвартер) пропонують такі межі допустимої відстані між співрозмовниками:

а) особисті (особливо довірливі) взаємини – відстань до півметра;

б) розмов із друзями – від 0,5 до 1,2 м;

в) неформальні соціальні ділові стосунки – 1,2–3,7 м (чим формальніші стосунки, тим більша відстань);

г) публічні виступи – до 4 м.

Зі збільшенням відстані зростає роль погляду в підтримці контакту. При близькій відстані недоречні зустрічі поглядом: співрозмовники і без того по черзі дивляться один на одного. Природно, у кожному співтоваристві свої норми і традиції (зокрема відстань між співрозмовниками).

2. Правила організації зворотного зв'язку – відповіді на питання “Як же почути те, що повідомляється?”. Для цього потрібно:

а) уникати неточних, багатозначних визначень (скоро, днями, недовго тощо, оскільки різночитання цих слів знімає відповідальність за результат);

б) за потреби уточнювати (якого числа, через скільки днів, у який час тощо);

Умови ефективного сприйняття мовлення

Способи сприйняття	Прийоми сприйняття почутого
Нерефлексивне слухання	Слухання (уважне мовчання). Мінімум відповідей. Мінімум питань
Мова невербального спілкування	Міміка. Зміна висоти голосу й інтонації. Пози і жести
Сприйняття	Розташування партнерів і зворотній зв'язок

в) ставити уточнювальні або контрольні питання по суті сказаного (користуватися прийомами рефлексивного слухання, описаними вище).

Водночас важливо не переривати контакт поглядів, цілком концентруватися на бесіді, не відволікатися. Вкрай нетактовно займатися під час бесіди чим-небудь ще, для керівника (та і будь-якого співрозмовника) це неприпустимо. Поспіх і нетерпіння, які часто виявляються у поведінці керівника, також неприпустимі. Така манера може бути сприйнята співрозмовником як сумнів у його здібностях, як повна не увага до нього і навіть зневага. Активно слухаючи, концентруючись на потребах співрозмовника, виражаючи розуміння і співчуття, керівник, безумовно, може наблизитися до форм ефективної управлінської комунікації як ділова нарада.

У проведенні ділових нарад (як і ділових бесід) керівнику корисно уникати помилок під час побудови власної промови, а саме: не вміння організувати свої думки перед тим, як їх висловити; говорить спонтанно, сподіваючись, а точніше, вимагаючи, щоб інші "встигали" за ним; уживання формулювання, спеціальних термінів, які можуть бути абсолютно незрозумілі для співрозмовника; говоріння дуже довге, хоче багато

подати інформації, використовуючи надскладні конструкції, слухачі до кінця фрази вже не пам'ятають, що було на початку. Дослідження вчених підтвердили, що 50 % дорослих людей не сприймають сенсу фрази, якщо вона містить понад 13 слів, а діти семирічного віку насилу розуміють фрази, складені більш ніж із 8 слів;

3) прагнення висвітлити дуже багато проблем в одній фразі;

4) продовження розмови, навіть якщо співрозмовники не реагують на його мову (втратили суть розмови й інтерес до неї);

5) говоріння, не звертаючи уваги на репліки співрозмовників, не сприймаючи їхні жести, короткі аргументи, а значить — і їх самих.

**Висновки і перспективи досліджень.** Теоретичний аналіз проблеми дослідження надав можливість є розкрити поняття технологічної компетентності сучасного керівника і обґрунтувати її значення для ефективного застосування комунікаційних комунікацій в його управлінської діяльності. При цьому серед умов і чинників технологічної компетентності встановлено кілька ведучих: комплекс знань у галузі публічного управління та адміністрування; вміння та навички керівника з ділового спілкування, ділової бесіди, ділової

наради; здатність адекватно і повно сприймати себе та інших людей.

І так, технологічна компетентність сучасного керівника має велике значення в управлінській діяльності фахівців з публічного управління і розглядається як основна її складова комунікативної компетентності.

Тому важливо саме в період навчання студентів у ЗВО, поряд з вивченням основних дисциплін, формувати у студентів, розвивати у фахівців з публічного управління технологічну комунікативну компетентність.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Василенко Н. В. Розвиток професійної соціокомунікативної компетентності керівників профільних загальноосвітніх навчальних закладів у системі післядипломної освіти: монографія. Вінниця: ТОВ "Нілан-ЛТД", 2012. 332 с.
2. Василенко Н. В. Управлінська комунікація керівника навчального закладу // Управління школою. 2012. № 2. С. 53–84.
3. Калініна Л. М. Система інформаційного забезпечення управління загальноосвітнім навчальним закладом: монографія. Херсон : Айлант, 2005. 275 с.
4. Карлоф Б. Деловая стратегия: концепция, содержание, символы. Москва : Экономика, 1991. 150 с.
5. Покроєва Л. Д. Умови активізації переходу до створення системи безперервної післядипломної педагогічної освіти // Післядипломна освіта в Україні. 2007. № 2. С. 54–56.
6. Druker P. Management: Tasks. Responsibilities. Practices. New York, 1985. P. 783, 787–788.

## REFERENCES

1. Vasylenko N. V. (2012). Rozvytok profesiinoi sotsiokomunikatyvnoi kompetentnosti kerivnykiv profilnykh zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladiv u systemi pisladyplomnoi osvity [Development of professional socio-communicative competence of heads of profile general educational institutions in the system of postgraduate education]. Vinnytsia: TOV "Nilan-LTD" [in Ukrainian].
2. Vasylenko N. V. (2012). Upravlinska komunikatsiia kerivnyka navchalnoho zakladu [Management communication of the head of the educational institution]. *Upravlinnia shkoloiu – School Management*, 2, 53–84 [in Ukrainian].
3. Kalinina L. M. (2005). *Systema informatsiinoho zabezpechennia upravlinnia zahalnoosvitnim navchalnym zakladom* [System of information support of general educational institution management]. Kherson: Ailant [in Ukrainian].
4. Karlof B. (1991). *Delovaia strategiia: kontseptsii, sodержaniye, simvoly* [Business strategy: concept, content, symbols]. Moscow: Ekonomika [in Russian].
5. Pokroieva L. D. (2007). Umovy aktyvizatsii perekhodu do stvorennia systemy bezperervnoi pisladyplomnoi pedahohichnoi osvity [Conditions for activating the transition to the creation of a system of continuous postgraduate pedagogical education]. *Pisladyplomna osvita v Ukraini – Postgraduate education in Ukraine*, 2, 54–56 [in Ukrainian].
6. Druker P. (1985). *Management: Tasks. Responsibilities. Practices*. New York [in English].

УДК: 351.773: 303.625.3

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-63-74](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-63-74)

**Васюк Наталія Олегівна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: 0504103673, e-mail: natvasus@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8493-6644>

**Васюк Наталья Олеговна,**

кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры социальной и гуманитарной политики, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Антона Цедика, 20, тел.: 0504103673, e-mail: natvasus@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8493-6644>

**Vasiuk Nataliia Olegivna,**

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Policy, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. A. Tsedika, 20, phone: 0504103673, e-mail: natvasus@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8493-6644>

**Петрученко Наталія Вячеславівна,**

директор Комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва, 03148, м. Київ, вул. Кучера Василя, 5, тел.: 0675007280, e-mail: svyatdp2@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8322-6894>

**Петрученко Наталья Вячеславовна,**

директор Коммунального некоммерческого предприятия “Центр первичной медико-санитарной помощи № 2” Святошинского района г. Киева, 03148, г. Киев, ул. Кучера Василия, 5, тел.: 0675007280, e-mail: svyatdp2@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8322-6894>

**Petruchenko Nataliya Vyacheslavivna,**

Director of the Municipal non-commercial enterprise “Center of Primary Health Care No. 2” of Svyatoshynsky district of Kyiv, 03148, Kyiv, 5 Str. Vasyl Kuchera, tel.: 0675007280, e-mail: svyatdp2@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8322-6894>



# ЕКСПЕРТНЕ ОПИТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЛЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАДОВОЛЕНOSTІ УМОВАМИ ПРАЦІ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ КОМУНАЛЬНОГО НЕКОМЕРЦІЙНОГО ПІДПРИЄМСТВА “ЦЕНТР ПЕРВИННОЇ МЕДИКО-САНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ № 2” СВЯТОШИНСЬКОГО РАЙОНУ м. КИЄВА

**Анотація.** У 2018 році розпочалася трансформація первинної медичної допомоги та автономізація закладів охорони здоров'я. У багатьох розвинених країнах світу первинна медична допомога, а саме сімейні лікарі вирішують більшість звернень пацієнтів, що є ефективним, адже допомагає запобігати багатьом хворобам до того, як вони потребуватимуть складного, дорогого і не завжди успішного лікування.

Визначено, що в умовах трансформації сфери охорони здоров'я актуальними питаннями на сьогодні є розвиток кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я, зокрема покращення умов праці медичного персоналу на первинному рівні надання медичної допомоги.

Встановлено, що виникає необхідність в аналізі потреб задоволеності умовами праці медичного персоналу, які надають первинну медичну допомогу, що передбачає комплексне застосування як безпосередніх, так і опосередкованих методів отримання статистичної інформації.

Досліджено та визначено чи задоволені умовами праці медичні працівники Комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва на основі експертного опитування.

Наголошено на важливості розроблення та затвердження “Положення про систему мотивації та стимулювання праці медичних працівників Комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва” як нормативно-правового акту, що регламентує управлінські дії і взаємини щодо мотивації та стимулювання праці медичного персоналу.

Доведено, що в умовах трансформації сфери охорони здоров'я важливим є здійснення моніторингу та оцінка діяльності ЦПМСД № 2 загалом та структурних підрозділів і персонально кожного медичного працівника зокрема, а також проведення аналізу роботи ЦПМСД № 2 щодо якості надання медичної допомоги шляхом розроблення анкети для пацієнтів щодо рівня задоволеності наданих медичних послуг та запровадження процедури анонімного анкетування споживачів послуг з метою визначення ступеня задоволеності пацієнтів рівнем кваліфікації медичних працівників тощо.

**Ключові слова:** медичні працівники, управління у сфері охорони здоров'я, кадрова політика в охороні здоров'я, мотивація та стимулюван-



ня праці медичного персоналу, управління персоналом в закладі охорони здоров'я.

## **ЭКСПЕРТНЫЙ ОПРОС КАК ИНСТРУМЕНТ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ УДОВЛЕТВОРЕННОСТИ УСЛОВИЯМИ ТРУДА МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ КОММУНАЛЬНОГО НЕКОММЕРЧЕСКОГО ПРЕДПРИЯТИЯ “ЦЕНТР ПЕРВИЧНОЙ МЕДИКО-САНИТАРНОЙ ПОМОЩИ № 2” СВЯТОШИНСКОГО РАЙОНА г. КИЕВА**

**Аннотация.** В 2018 году началась трансформация первичной медицинской помощи и автономизация учреждений здравоохранения. Во многих развитых странах мира первичная медицинская помощь, а именно семейные врачи решают большинство обращений пациентов, что является эффективным, ведь помогает предотвращать многие болезни до того, как они будут нуждаться в сложном, дорогом и не всегда успешном лечении.

Определено, что в условиях трансформации области здравоохранения актуальными вопросами сегодня является развитие кадрового обеспечения здравоохранения, в частности улучшение условий труда медицинского персонала на первичном уровне оказания медицинской помощи.

Установлено, что возникает необходимость в анализе потребностей удовлетворенности условиями труда медицинского персонала, оказывающих первичную медицинскую помощь, предусматривающую комплексное применение как непосредственных, так и опосредованных методов получения статистической информации.

Исследовано и определено удовлетворены ли условиями труда медицинские работники Коммунального некоммерческого предприятия “Центр первичной медико-санитарной помощи № 2” Святошинского района г. Киева с помощью экспертного опроса.

Подчеркнуто важность разработки и утверждения “Положения о системе мотивации и стимулирования труда медицинских работников Коммунального некоммерческого предприятия “Центр первичной медико-санитарной помощи № 2” Святошинского района г. Киева” как нормативно-правового акта, регламентирующего управленческие действия и взаимоотношения по мотивации и стимулированию труда медицинского персонала.

Доказано, что в условиях трансформации области здравоохранения важным является осуществление мониторинга и оценки деятельности ЦПМСД № 2 в целом и структурных подразделений и персонально каждого медицинского работника в частности, а также проведения анализа работы ЦПМСД № 2 по качеству оказания медицинской помощи путем разработки анкеты для пациентов по уровню удовлетворенности предоставленных медицинских услуг и внедрение процедуры анонимного анкетирования потребителей услуг с целью определения степени удовлетворенности пациентов уровнем квалификации медицинских работников и т. п.

**Ключевые слова:** медицинские работники, управление в области здравоохранения, кадровая политика в здравоохранении, мотивация и стимулирование труда медицинского персонала, управление персоналом в учреждении здравоохранения.

**EXPERT SURVEY AS A TOOL FOR RESEARCH  
OF THE SATISFACTION OF WORKING CONDITIONS  
OF THE MEDICAL WORKERS OF THE MUNICIPAL  
NON-COMMERCIAL ENTERPRISE “CENTER FOR PRIMARY  
HEALTH CARE NO. 2” OF SVYATOSHYNKY DISTRICT OF KYIV**

**Abstract.** In 2018 the transformation of primary healthcare and the autonomy of healthcare facilities began. In many developed countries around the world primary care, namely family doctors, addresses the majority of patients' referrals, which is effective because it helps prevent many diseases before they require complex, expensive and not always successful treatment.

It has been determined that in the conditions of transformation of the healthcare sector the pressing issues for today are the development of human resources of the healthcare sector, in particular improvement of working conditions of the medical staff at the primary level of providing medical care.

It has been established that there is a need to analyze the needs of working conditions of the medical staff providing primary healthcare, which involves the complex application of both direct and indirect methods of obtaining statistical information.

The article is devoted to the research and determination of satisfaction of working conditions of the medical workers of the Municipal non-commercial enterprise “Center of Primary Health Care No. 2” of Svyatoshynsky district of Kyiv with the help of expert survey.

The article emphasizes the importance of developing and approving the “Regulation on the system of motivation and stimulation of work of the medical workers of the Municipal non-commercial enterprise “Center of Primary Health Care No. 2” of Svyatoshynsky district of Kyiv” as a normative-legal act regulating the management actions and relationships of motivation and stimulation of the work of the medical staff.

It is proved that in the conditions of transformation of the healthcare sector it is important to monitor and evaluate the activities of CPHC No. 2 as a whole, the structural units and the personal of each healthcare worker, in particular, as well as to analyze the work of CPHC No. 2 on the quality of care delivery by developing questionnaires for patients on the level of satisfaction of the provided medical services and introduction of an anonymous questionnaire for users of services in order to determine the level of satisfaction of the patients with the level of qualification of the medical staff and others.

**Keywords:** healthcare workers, healthcare management, healthcare policy, motivation and stimulation of work of the medical staff, management of the staff in a healthcare facility.

**Постановка проблеми.** Трансформацію системи охорони здоров'я зараховано до першочергових реформ, адже сучасний стан політики щодо збереження здоров'я нації має низку проблем, оскільки виникають передумови реальної загрози здоров'ю населення. У 2018 році розпочалася трансформація первинної медичної допомоги та автономізація закладів охорони здоров'я. У багатьох розвинених країнах світу первинна медична допомога, а саме сімейні лікарі вирішують більшість звернень пацієнтів. Це є ефективним, бо допомагає запобігати багатьом хворобам до того, як вони потребуватимуть складного, дорогого і не завжди успішного лікування [1].

Отже, актуальними питаннями на сьогодні є розвиток кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я, зокрема покращення умов праці медичного персоналу на первинному рівні надання медичної допомоги.

В зв'язку з цим, виникає необхідність в аналізі потреб задоволеності умовами праці медичного персоналу, які надають первинну медичну допомогу, що передбачає комплексне застосування як безпосередніх, так і опосередкованих методів отримання статистичної інформації [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Анкетне опитування (анкетування) є найпопулярнішим методом кількісного соціологічного дослідження [3]. Г. Дворецька зазначає, що серед основних методів соціологічного дослідження особливе місце займає анкетування, що дає найбільш об'єктивні результати [4]. О. Брайченко, Т. Саченко, Н. Коняшина визначають, що серед інших,

джерелами підготовки інформації виступають методи опитування та анкетування [5].

Погоджуємося з Т. Лукіною, що анкетування — це один з видів проведення опитування, що передбачає заповнення респондентом власноруч спеціального бланку із запитаннями анкети, який набув поширення особливо в останні роки у зв'язку з активізацією громадянських процесів в усьому світі, формуванням відкритого громадянського суспільства, проведенням великої кількості досліджень громадянської думки тощо [6].

На важливості анкетування та його ролі у соціологічних дослідженнях наголошують Б. Савченко та А. Даниленко, адже за його допомогою моделюються різні експериментальні ситуації, щоб отримати інформацію безпосередньо від самого фахівця; з'ясувати його думку з різних питань колективної діяльності, насамперед стосовно того, що не знайшло відображення в офіційних документах, у результатах спостереження та інших методах дослідження [7].

**Мета статті.** Визначення задоволеності умовами праці медичних працівників Комунального некомерційного підприємства "Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2" Святошинського району м. Києва (далі — ЦПМСД № 2) за допомогою експертного опитування.

**Виклад основного матеріалу.** Задоволеність медичних працівників роботою впливає на якість медичної допомоги. Крім того, задоволеність працею медичних працівників виступає критерієм ефективності управління персоналом в закладі охорони здоров'я [8].

Специфіка проблеми створення мотивації до якісного виконання своїх професійних обов'язків серед медичних працівників полягає в тому, що в умовах трансформації сфери охорони здоров'я чинні механізми організації праці стають неефективними, а нові мають пройти складний шлях становлення, в основі яких є дієва система роботи з персоналом, спрямована на формування та розвиток професійних здібностей, на забезпечення можливостей щодо їх реалізації [9].

Вивчаючи задоволеність працівників, керівництво отримує інформацію про силу прихильності персоналу до організації, в якій він працює, зокрема закладу охорони здоров'я [10]. Отже, визначення рівня задоволеності працівників повинно бути пріоритетним завданням системи управління персоналом [11].

Мета експертного опитування полягає в отриманні необхідної інформації, відображеної в знаннях, думках і оцінках респондентів, які є компетентними особами, що мають глибокі знання про предмет або об'єкт дослідження та мають цінний практичний досвід у певній сфері [12].

Отже, експертним опитуванням методом анкетування можна продемонструвати алгоритм проведення дослідження задоволеності умовами праці медичних працівників, які надають первинну медичну допомогу та визначити заходи з удосконалення механізмів покращення умов праці.

Так, у період з листопада по грудень 2019 року було проведено експертне опитування задоволеності умовами праці медичних працівників ЦПМСД № 2.

В якості інструменту було використано анкету, що включала соціально-демографічні характеристики опитуваних та критерії, які впливають на рівень задоволеності медичних працівників умовами праці. Анкетуванням було запропоновано респондентам відповісти на запитання з розгорнутими відповідями на відкриті питання, а також питання з визначеними варіантами відповіді на них.

Всього в опитуванні взяли участь 101 респондент – медичні працівники ЦПМСД № 2, зокрема жінок – 91,1 %, чоловіків – 1 % (7,9 % статі не вказали); вік респондентів: 18–24 років – 1 %; 25–35 років – 18,8 %; 36–49 років – 37,9 %; 50–59 років – 11,9 %; 60 і більше років – 19,8 % (10,9 % вік не вказали); освіта опитуваних: незакінчена середня – 1 %, середня медична – 24,8 %, середня професійна – 14,9 %, незакінчена вища – 1 %, вища – 58,4 %; категорія медичного персоналу: молодший медичний персонал – 2 %, середній медичний персонал – 43,6 %, лікар – 36,6 %, керівник АЗПСМ – 2 % (15,8 % категорію не вказали); стаж роботи респондентів в медичному центрі: менше року – 5,9 %, 1–3 роки – 5 %, 3–7 років – 17,8 %, 7–15 років – 12,9 %, більше 15 років – 47,5 % (табл. 1).

На основі обробки результатів проведеного експертного опитування, можемо зробити наступні висновки.

Дослідження мотивації та стимулювання праці медичних працівників показало, що 71 % респондентів згодні з тим, що заробітна плата на підприємстві виплачується

**Соціально-демографічні характеристики респондентів – медичних працівників ЦПМСД № 2**

1	Стать:	Жінка – 92			Чоловік 1	
2	Ваш вік:	18–24 років <b>1</b>	25–35 років <b>19</b>	36–49 років <b>38</b>	50–59 років <b>12</b>	60 і більше років <b>20</b>
3	Ваша освіта:	Незакінчена середня <b>1</b>	Середня медична <b>25</b>	Середня професійна <b>15</b>	Незакінчена вища <b>1</b>	Вища <b>59</b>
4	Категорія медичного персоналу	Молодший медичний персонал <b>2</b>		Середній медичний персонал <b>44</b>		Лікар <b>37</b>
5	Стаж роботи в медичному центрі	Менше 1 року <b>6</b>	1–3 роки <b>5</b>	3–7 років <b>18</b>	7–15 років <b>13</b>	Більше 15 років <b>48</b>

вчасно і в повному обсязі. Водночас 51 % респондентів незадоволені рівнем заробітної плати. 39 % вважають, що будуть премійовані при досягненні високих результатів в роботі, а 55% не впевненні в цьому. 46% – вважають, що відповідальне ставлення до справи, ініціатива заохочуються, а 77 % респондентів мають можливість проходити додаткове навчання,

яке допомагає виконувати роботу на більш високому рівні (рис. 1).

Практично всі опитані (87 %) вважають, що працівники ЦПМСД № 2 дотримуються правил, інструкцій, розпоряджень, прийнятих у закладі охорони здоров'я. 74 % – вважають, що підрозділ, в якому вони працюють є досить захищеним і безпечним місцем для роботи. На ро-



**Рис. 1. Рівень мотивації та стимулювання праці медичних працівників ЦПМСД № 2 (%)**

бочому місці створені зручні умови для праці вважають 65 %. У високій кваліфікації співробітників впевнені 80 % респондентів. Те, що всі співробітники виконують виробничий план і відповідально ставляться до якості медичного обслуговування впевнені 73 % респондентів (рис. 2).

Таблиця 2 ілюструє рівень корпоративної культури в ЦПМСД № 2. Так, 64 % респондентів вважають, що колектив дружний і згуртований. При виникненні протиріч або суперечливих моментів в колективі 71 % респондентів завжди вдається подолати розбіжності. 76 % вважають се-



Рис. 2. **Задоволеність умовами праці та дотримання медичними працівниками чинних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ЦПМСД № 2 (%)**

Таблиця 2

**Рівень корпоративної культури в ЦПМСД № 2**

№ пор.	Твердження анкети	Згоден		Не впевнений		Не згоден	
		Згоден	%	Не впевнений	%	Не згоден	%
1	В нашому медичному Центрі працює дружний і згуртований колектив	65	64,4	27	26,7	5	4,9
2	При виникненні протиріч в колективі або суперечливих моментів, нам майже завжди вдається подолати наші розбіжності	72	71,3	24	23,8	5	4,9
3	Про себе можу сказати, що я є членом єдиної команди нашого Центру	77	76,2	15	14,9	5	4,9
4	Моє взаємодія з безпосереднім керівником будується вільно і відкрито	80	79,2	16	15,8	5	4,9
5	Керівництво медичного центру буде з співробітниками справедливо, відкриті відносини	59	58,4	28	27,7	11	10,9

бе членом єдиної команди ЦПМСД № 2. Що взаємодія з безпосереднім керівником будується вільно і відкрито вважають 79 % респондентів. Що керівництво ЦПМСД № 2 будує із співробітниками справедливий, відкриті відносини вважають 58 % респондентів.

Комунікативні зв'язки в ЦПМСД № 2 дозволили методом анкетування виявити такі дані: поінформовані про різні сторони життя і діяльності Центру 61 % респондентів. Лише до 60 % необхідна службова інформація доводиться своєчасно, ясно і чітко. 75 % точно розуміють, яких результатів керівництво очікує від їхньої роботи. Лише 56 % мають достатньо можливостей, щоб доводити свою думку з виникаючих питань або проблем до безпосереднього керівника і вищого керівництва (рис. 3).

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, проведене експертне опитування задоволеності умовами праці медичних працівників ЦПМСД № 2 дає підстави зробити висновки, що в цілому медичні працівники задоволені наявними умовами праці. Так,

58 % респондентів готові порекомендувати роботу в нашому закладі своїм друзям і близьким. На пропозицію працювати в іншому місці з такими ж умовами праці та розміром заробітної плати 60 % опитуваних відповість відмовою. 68 % респондентів вважають, що у них є все необхідне, щоб виконувати свою роботу найкращим чином. Що керівництво нашого Центру робить все можливе, щоб забезпечити гідні умови праці впевнені 72 % респондентів. 73 % вважають, що в Центрі приділяється достатньо уваги молодим працівникам. Роботою задоволені 59 % респондентів і 81 % планують працювати в нашому закладі ще не менше 12 місяців. 60 % пишаються тим, що працюють в ЦПМСД № 2. Що колеги, з якими працюють респонденти, виконують роботу з повною віддачею, вважають 71 %.

Опитування дозволило виділити й недоліки у процесах мотивації та стимулювання персоналу. Так, лише 45 % за останні 6 місяців отримали похвалу від свого керівника за хорошу роботу, тільки 52 % респондентів

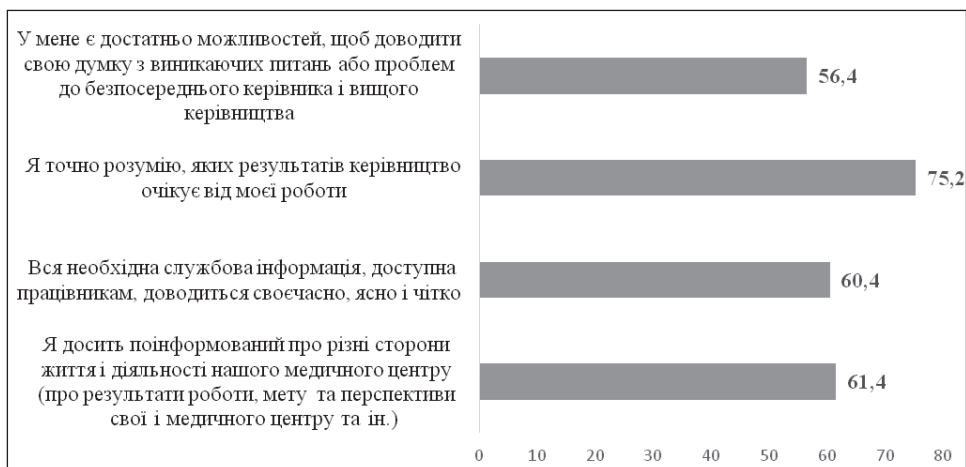


Рис. 3. Комунікативні зв'язки в ЦПМСД № 2 (%)

вважають ЦПМСД № 2 відмінним місцем роботи, що дозволяє виокремити для керівників ЦПМСД № 2 напрями удосконалення діяльності з покращення та створення умов для формування задоволеності працею у медичних працівників.

В той же час 82 % медичних працівників готові докладати додаткові зусилля для участі у покращенні діяльності ЦПМСД № 2, що безумовно має позитивну динаміку.

Вважаємо, що необхідно розробити та затвердити “Положення про систему мотивації та стимулювання праці медичних працівників Комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва” як нормативно-правовий акт, що регламентує управлінські дії і взаємовідносини щодо мотивації та стимулювання праці медичного персоналу.

В умовах трансформації сфери охорони здоров'я доцільно здійснити моніторинг та оцінку діяльності ЦПМСД № 2 в цілому, структурних підрозділів та персонального кожного медичного працівника, зокрема, а також провести аналіз роботи ЦПМСД № 2 щодо якості надання медичної допомоги, шляхом розробки анкети для пацієнтів щодо рівня задоволеності наданих медичних послуг та запровадження процедури анонімного анкетування споживачів послуг з метою визначення ступеня задоволеності пацієнтів рівнем кваліфікації медичних працівників тощо.

Перспективами подальших досліджень є здійснення порівняльного аналізу задоволеності умовами праці

медичних працівників та задоволеності пацієнтів наданням медичної допомоги в ЦПМСД № 2.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Як трансформується система охорони здоров'я [Електронний ресурс] // МОЗ. 2019. Режим доступу: <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-transformuetsja-sistema-ohoroni-zdorovja>
2. Підвищення кваліфікації державних службовців: вивчення потреби та організація навчання // Зб. наук. пр. / Кол. авт. Київ: УАДУ, 2000. 148 с.
3. Анкетне опитування [Електронний ресурс] // Центр прикладних досліджень. Режим доступу : <https://cpd.com.ua/uk/anketne-opytuvannya/>
4. *Дворецька Г. В.* Соціологія : навч. посіб. Київ: КНЕУ, 1999. 340 с.
5. *Брайченко О. Д.* Моніторинг особистісних потреб управлінських кадрів як один із шляхів забезпечення ефективності їх професійного розвитку : навч.-метод. матеріали / О. Д. Брайченко, Т. А. Саченко, Н. А. Коняшина. Київ: НАДУ, 2013. 56 с.
6. *Лукіна Т. О.* Технологія управління якістю освіти державних службовців: метод. посіб. для системи підвищ. кваліфікації. Луцьк, 2010. 50 с.
7. *Савченко Б. Г.* Використання анкетування як методу соціологічного дослідження для аналізу потреб з підвищення кваліфікації управлінських кадрів [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/3/03.pdf>
8. *Вежновець Т. А.* Дослідження задоволеності працею та синдром вигорання у медичних працівників [Електронний ресурс] // ScienceRise. Medical science. 2017. № 2. С. 36–40.



- Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/textsrm\\_2017\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/textsrm_2017_2_9)
9. Зюков О. Л. Аналіз задоволеності медичних сестер професійною діяльністю у лікувально-профілактичних закладах різного профілю [Електронний ресурс] / О. Л. Зюков, О. В. Мішуренко // Україна. Здоров'я нації. 2010. № 4. С. 104–110. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uzn\\_2010\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uzn_2010_4_20)
  10. Губарева Ю. В. Задоволеність роботою як один з факторів плинності кадрів // Проблеми екстремальної та кризової психології. 2010. Вип. 7. С. 113–121.
  11. Гітіс Т. П. Дослідження рівня задоволеності працею персоналу промислових підприємств України [Електронний ресурс] / Т. П. Гітіс, В. Б. Гітіс, Д. П. Діденко // Економічний вісн. Донбасу. 2018. № 2. С. 206–211. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd\\_2018\\_2\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2018_2_33)
  12. Експертне опитування [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://socioplus.com.ua/the-expert-survey/>

## REFERENCES

1. Yak transformuietsia systema okhорony zdorovia [How the health care system is transformed]. (2019). *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-transformuetsja-sistema-ohoroni-zdorovja> [in Ukrainian].
2. *Pidvyshchennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtiv: vyvchennia potreby ta orhanizatsiia navchannia* [Continuing education of public servants: needs study and training organization]. (2000). Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].
3. Anketne opytuvannia [Questionnaire]. (n.d.). *cpd.com.ua*. Retrieved from <https://cpd.com.ua/uk/anketne-opytuvannya/> [in Ukrainian].
4. Dvoret'ska H. V. (1999). *Sotsiologiia* [Sociology]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
5. Braichenko O. D., Sachenko T. A., Konias'hyna N. A. (2013). *Monitorynh osobystisnykh potreb upravlinskykh kadriv yak odyh iz shliakhiv zabezpechennia efektyvnosti yikh profesiinoho rozvytku* [Monitoring of personal needs of managerial personnel as one of ways of ensuring the effectiveness of their professional development]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
6. Lukina T. O. (2010). *Tekhnolohiia upravlinnia yakistiu osvity derzhavnykh sluzhbovtiv* [Quality management technology for public servants education]. Lutsk [in Ukrainian].
7. Savchenko B. H., Danylenko A. V. (2007). Vykorystannia anketuvannia yak metodu sotsiologichnoho doslidzhennia dlia analizu potreb z pidvyshchennia kvalifikatsii upravlinskykh kadriv [The use of questionnaires as a method of sociological research for the analysis of needs for advanced training of managerial staff]. *Derzhavne budivnytstvo – State Construction*, 1(1). Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/3/03.pdf> [in Ukrainian].
8. Vezhnovets T. A. (2017). Doslidzhennia zadovolenosti pratseiu ta syndrom vyhorannia u medychnykh pratsivnykiv [Investigation of Job Satisfaction and Burnout Syndrome among Healthcare Staff]. *ScienceRise. Medical science*, 2, 36–40. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/textsrm\\_2017\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/textsrm_2017_2_9) [in Ukrainian].
9. Ziukov O. L., Mishurenko O. V. (2010). Analiz zadovolenosti medychnykh sester profesiinoiu diialnistiu u likuvalno-profilaktychnykh zakladakh riznogo profiliiu [Analysis of nurses' satisfaction with professional activity in medical establishments of different profiles]. *Ukraina. Zdorovia natsii* –

- Ukraine. Nation's health*, 4, 104–110. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uzn\\_2010\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uzn_2010_4_20) [in Ukrainian].
10. Hubarieva Yu. V. (2010). Zadovolenist robotoiu yak odyn z faktoriv plynnosti kadriv [Job satisfaction as one of the factors of staff turnover]. *Problemy ekstremalnoi ta kryzovoi psykholohii – Problems of extreme and crisis psychology*, 7, 113–121 [in Ukrainian].
  11. Hitis T. P., Hitis V. B., Didenko D. P. (2018). Doslidzhennia rivnia zado-  
volenosti pratseiu personalu promyslovykh pidpriemstv Ukrainy [Investigation of the level of job satisfaction of industrial enterprises in Ukraine]. *Ekonomichnyi visnyk Donbasu – Economic Bulletin of the Donbass*, 2, 206–211. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd\\_2018\\_2\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2018_2_33) [in Ukrainian].
  12. Ekspertne opytuvannia [Expert Survey]. (n.d.). *socioplus.com.ua*. Retrieved from <http://socioplus.com.ua/the-expert-survey/> [in Ukrainian].

УДК: 614.2

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-75-94](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-75-94)

**Гбур Зоряна Володимирівна,**  
доктор наук з державного управління,  
професор кафедри управління охорони  
здоров'я Національної медичної академії  
післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика,  
головний спеціаліст Міністерства фінансів  
України, 01008, м. Київ, вул. Грушевського,  
12/2, тел. +38050 868 76 75,  
e-mail: [ernest-natan@ukr.net](mailto:ernest-natan@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-4536-2438>

**Гбур Зоряна Владимировна,**  
доктор наук по государственному управлению,  
профессор кафедры управления  
здравоохранения Национальной медицин-  
цинской академии последипломного обра-  
зования им. П. Л. Шупика, главный  
специалист Министерства финансов  
Украины, 01008, г. Киев, Грушевского, 12/2,  
тел. +38050 868 76 75, e-mail: [ernest-natan@ukr.net](mailto:ernest-natan@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-4536-2438>



**Hbur Zoriana Volodymyrivna,**  
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Department of Health Management in  
The P. L. Shupyk National Medical Academy of Postgraduate Education, Chief Specialist of  
the Ministry of Finance of Ukraine, 01008, Kyiv, Str. Hrushevskogo, 12/2, tel. +38 050 868 76  
75, e-mail: [ernest-natan@ukr.net](mailto:ernest-natan@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-4536-2438>

---

## МЕХАНІЗМ ТА ІНСТРУМЕНТИ МЕНЕДЖМЕНТУ МЕДИЧНОГО ЗАКЛАДУ КОМУНАЛЬНОГО НЕПРИБУТКОВОГО ПІДПРИЄМСТВА В УМОВАХ РЕФОРМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

**Анотація.** Досліджено особливості сучасної реформи національної сфери охорони здоров'я та особливості державного управління в цій галузі, визначено основні проблеми в системі охорони здоров'я України з точки зору населення. Проаналізовано суттєві зміни в медичному секторі з прийняттям реформи, процес підготовки та певні особливості процесу перетворення ЗОЗ у КНП. Розглянуто переваги, ризики та перепони в роботі закладу охорони здоров'я у якості комунального некомерційного підприємства, визначено напрями оптимізації витрат. Вказано на необхідність дослідження проблем

менеджменту в системі охорони здоров'я та розглянуто основні компетенції, необхідні менеджеру сучасного КНП. Проаналізовано відмінності фінансового та управлінського обліку КНП та етапи впровадження управлінського обліку. Доведено, що трансформація медичної галузі неможлива без існуючих інституційних перетворень, що сприяють подальшому розвитку базових соціальних, політичних й економічних інститутів нашого суспільства, а охорона здоров'я розглядається як система взаємопов'язаних економічних систем та механізмів державного управління.

В умовах реформування сфери охорони здоров'я існуючі організаційні технології підготовки медичних закладів до зміни організаційно-правової форми з бюджетних установ у КНП (як визначеної на законодавчому рівні обов'язкової передумови впровадження якісно нової системи охорони здоров'я) виявляються на жаль недосконалими, але готовими до функціонування в конкурентному середовищі. Кожне сучасне КНП є унікальним, має свою організаційну структуру та перелік послуг, тому структура управлінського обліку повинна бути зрозумілою, з правильно обраною обліковою політикою, вірогідною інформацією, сприяти правильним управлінським рішенням для оптимізації витрат, збільшення дохідності шляхом впровадження нових медичних послуг та підвищення якості медичного обслуговування. Зроблено висновок, що існуючі сьогодні організаційні технології підготовки медичних закладів до зміни організаційно-правової форми з бюджетних установ у КНП виявляються недосконалими, але готовими до функціонування в конкурентному середовищі.

**Ключові слова:** сфера охорони здоров'я, КНП, реформа, менеджмент, соціально-економічний розвиток, управлінський та бухгалтерський облік, розвиток, медичні послуги.

## **МЕХАНИЗМ И ИНСТРУМЕНТЫ МЕНЕДЖМЕНТА МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ КОММУНАЛЬНОГО НЕПРИБЫЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

**Аннотация.** Исследованы особенности современной реформы национальной сферы здравоохранения и особенности государственного управления в этой области, определены основные проблемы в системе здравоохранения Украины с точки зрения населения. Проанализированы существенные изменения в медицинском секторе с принятием реформы, процесс подготовки и определенные особенности процесса преобразования УЗ в КНП. Рассмотрены преимущества, риски и препятствия в работе учреждения здравоохранения в качестве коммунального некоммерческого предприятия, определены направления оптимизации затрат. Указано на необходимость исследования проблем менеджмента в системе здравоохранения и рассмотрены основные компетенции, необходимые менеджеру современного КНП. Проанализированы различия финансового и управленческого учета КНП и этапы внедрения управленческого учета. В исследовании доказано, что трансформация

медицинской отрасли невозможна без существующих институциональных преобразований, способствующих дальнейшему развитию базовых социальных, политических и экономических институтов нашего общества, а здравоохранение рассматривается как система взаимосвязанных экономических систем и механизмов государственного управления.

В условиях реформирования сферы здравоохранения существующие организационные технологии подготовки медицинских учреждений к изменению организационно-правовой формы бюджетных учреждений в КНП (как определенной на законодательном уровне обязательной предпосылки внедрения качественно новой системы здравоохранения) к сожалению оказываются несовершенными, но готовыми к функционированию в конкурентной среде. Каждое современное КНП является уникальным, имеет свою организационную структуру и перечень услуг, поэтому структура управленческого учета должна быть понятной, с правильно выбранной учетной политикой, достоверной информацией, способствовать правильным управленческим решениям для оптимизации расходов, увеличения доходности путем внедрения новых медицинских услуг и повышения качества медицинского обслуживания. Сделан вывод, что существующие сегодня организационные технологии подготовки медицинских учреждений к изменению организационно-правовой формы бюджетных учреждений в КНП оказываются несовершенными, но готовыми к функционированию в конкурентной среде.

**Ключевые слова:** сфера здравоохранения, КНП, реформа, менеджмент, социально-экономическое развитие, управленческий и бухгалтерский учет, развитие, медицинские услуги.

## **MECHANISM AND INSTRUMENTS OF MANAGEMENT OF THE MEDICAL INSTITUTION OF THE COMMUNAL NON-PROFIT ENTERPRISE IN THE CONDITIONS OF HEALTH CARE REFORM**

**Abstract.** The article examines the features of modern reform of the national healthcare industry and features of public administration in this field, identifies the main problems in healthcare system of Ukraine from point of view of the population. The significant changes in healthcare industry since the reform adoption, as well as process of preparation and certain features of process of reorganization of healthcare institution into municipal non-profit organization are analyzed. The advantages, risks and obstacles in the work of healthcare institution as municipal non-profit organization are considered, and the directions for cost optimization are determined. It is noted that the problems of management in healthcare system should be studied and basic competencies necessary for manager of modern municipal non-profit organization are considered. The differences between financial and management accounting of municipal non-profit organization and stages of implementation of management accounting are analyzed. The study proved that healthcare industry transformation is not possible without institutional transformations contributing to further development of

basic social, political and economic institutions of our society, and healthcare is considered as a system of interdependent economic systems and public administration mechanisms.

In terms of healthcare industry reform, the existing organizational technologies for preparing healthcare institutions to change the legal form from state-financed institutions into municipal non-profit organizations (as a mandatory prerequisite for implementation of new healthcare system defined at the legislative level) are unfortunately imperfect, but ready to function in a competitive environment. Each modern municipal non-profit organization is unique, has its own organizational structure and list of services, so the management accounting structure should be clear, with the right accounting policy and reliable information, contribute to the right management decision for cost optimization, increase in profitability by introducing new health services and improvement of health service quality. It is concluded that existing organizational technologies for preparing healthcare institutions to change the legal form from state-financed institutions into municipal non-profit organizations are imperfect, but ready to function in a competitive environment.

**Keywords:** healthcare industry, municipal non-profit organization, reform, management, social and economic development, management and accounting, development, health services.

---

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах національна сфера охорони здоров'я ступила на шлях перетворень, тому найсуперечливішим питанням стає механізми управління галуззю та шляхи розвитку медичної системи. Головним орієнтиром побудови та удосконалення національної медичної сфери залишається здоров'я населення. Саме тому аспекти реформування, проблеми організації, функціонування, менеджменту мають визначальну роль у соціально-економічному розвитку країни. Сьогодні одне з головних завдань закладів охорони здоров'я — це пошук ефективних шляхів управління процесами, що забезпечує людський потенціал, які неможливі без ефективного менеджменту, компетентного кадрового складу, що прагне самов-

досконалюватись. Вирішення цих питань дещо стримується невизначеністю динаміки здоров'я людини та результатів медичного втручання, саме тому в період реформ істотну увагу треба приділити якості медичного обслуговування, яка пов'язана зі здоров'ям і життям людини. Ефективно вирішити проблему якості можна тільки оптимізуючи менеджмент системи медичного обслуговування на всіх рівнях, адже саме розвиток і вдосконалення менеджменту окремого КНП, пристосування його до конкретної обстановки є одним з головних напрямів поліпшення результатів діяльності медичних установ. Тому необхідність розробки механізму менеджменту КНП зумовлена вимогами, в яких нині перебуває система охорони здоров'я України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Принципи реформування сфери охорони здоров'я, функціонування механізмів державно-управлінського впливу, трансформаційні зміни КНП у своїх працях вивчали: Ю. Вороненко [1], Н. Гойда [2], Д. Карамішев [3], В. Лобас [4], В. Лехан [5], Н. Солоненко [6] та ін. Основи державного регулювання системи охорони здоров'я досліджені у роботах: Н. Кризиної [7], В. Лазоришинець [8], З. Надюк [9], В. Москаленко [10] та ін. Питання менеджменту медичного закладу, впливу рівня розвитку та підготовки кадрів на його прибутковість висвітлені наступними вченими: О. Дацій [11], Л. Жаліло [12], О. Шемяковой [13] та ін.

**Мета дослідження:** проаналізувати сучасний етап розвитку сфери охорони здоров'я, визначити особливості діяльності закладів медичної сфери в умовах зміни їх статусу на комунальні некомерційні підприємства, дослідити зміни у методах обліку, менеджменті та проаналізувати шляхи підвищення конкурентоспроможності у сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сучасний етап розвитку системи охорони здоров'я України характеризується пошуком інноваційних, сучасних підходів та шляхів надання якісних медичних послуг, їх удосконалення для задоволення очікувань та покращення здоров'я громадян, що сприяє економічному росту та підвищенню ВВП. В умовах стрімкого інноваційного розвитку суспільства результатом ефективної роботи медичної сфери є особистість, що забезпечує конкурентоспроможність економіки, сприяє розвитку

високих технологій та високому рівню матеріального і духовного життя громадян. Існує певна проблема механізмів державного управління галузю і медичних закладів, тому дослідження системних змін у сфері охорони здоров'я, їх розвитку та модернізації є край необхідним.

У навчально-науковому виданні “Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні” запропоновано наступне визначення державного управління в галузі охорони здоров'я — “комплекс прийнятих загальнодержавних рішень чи взятих зобов'язань щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я та соціального благополуччя населення, як найважливішої складової її національного багатства, шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, наукових та медичних заходів з метою збереження генофонду української нації, її гуманітарного потенціалу та врахування вимог нинішнього і майбутніх поколінь в інтересах як конкретної людини (особистості), так і суспільства в цілому [14, с. 7]. На верхніх рівнях державного управління охороною здоров'я виникнення проблем насамперед пов'язане з незадоволенням поточним станом розвитку галузі та/або основних сфер громадського здоров'я й постановкою нових цілей розвитку (проблеми розвитку), а також внаслідок кризового розвитку подій (проблеми кризи) [15, с. 13].

У сучасній Україні істотна увага приділяється забезпеченню належного рівня здоров'я населення, про що наголошується в стратегічних

документах міжнародного, європейського та національного рівнів, де головною метою є дії та завдання, спрямовані на збереження і зміцнення здоров'я, надання населенню доступної і якісної медичної допомоги відповідно до рівня технологічного розвитку медичних закладів, реальних потреб населення з дотриманням принципів рівності та справедливості [16, с. 12]. Європейське регіональне бюро ВООЗ у своїй концепції “Здоров'я-2020: основи європейської політики і стратегії для XXI сторіччя» зазначає, що необхідно будувати нові системи колективного лідерства в підтримку інноваційних підходів соціальної мобілізації на користь справедливого, сталого та відповідального розвитку системи охорони здоров'я” [17]. Міцне здоров'я людей — неоціненний ресурс держави, тому громадські органи охорони здоров'я та міністерства охорони здоров'я повинні виступати як ініціатори міжсекторальної взаємодії, використовуючи всі механізми і функції, як представники та захисники інтересів людей [17]. До завдань стратегічного керівництва відносяться: формування критеріїв для покращення показників діяльності медичних установ, підвищення підзвітності та прозорості, повноцінне залучення пацієнтів до керівництва системою охороною здоров'я для забезпечення єдиної політики й досягнення національних цілей у медичній галузі.

Відповідно до “Стратегії-2020” до пріоритетних реформ належить системне реформування охорони здоров'я, орієнтоване на пацієнта, здатне забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України

на рівні розвинутих європейських держав [18]. Необхідність реформування сфери охорони здоров'я передбачена проектом Світового Банку “Поліпшення охорони здоров'я на службі людеи” [19], Меморандумом між Україною та Міжнародним валютним фондом про економічну та фінансову політику, укладеним у зв'язку з підписанням чотирьохрічної розширеної угоди в рамках Механізму розширеного фінансування (EFF) Міжнародного валютного фонду (лютий–березень 2015 р.) [20], Національною стратегією побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років [21], іншими нормативно-правовими актами та програмними документами щодо реформування охорони здоров'я в Україні. Процеси трансформації сфери охорони здоров'я у сучасних умовах стосуються організаційного, нормативного та економічного механізмів діяльності.

За результатами дослідження GfK Ukraine було визначено, що 18 мільйонів українців ходять до лікарні щорічно, а 93 % з них платять у цих лікарнях з власної кишені тому вважають суттєвими проблемами, відображені на рис. 1 [22].

За оцінками Світового банку, витрати українців на медицину складають 3,5 % ВВП України. А тривалість життя українців, яка є визначальним показником рівня охорони здоров'я, одна з найнижчих в Європі, бо наша країна посідає 104 місце серед 183 країн [23]. Отже, прийняття у жовтні 2017 року Верховною Радою України рішення про початок медичної реформи визначило новий етап розвитку сфери охорони здоров'я. З





Рис. 1. Проблеми в системі охорони здоров'я України за думкою населення

1 січня поточного року вся медична допомога буде надаватись відповідно до Закону України “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення”.

Метою реформи є переосмислення суті конкуренції і створення необхідних для конструктивної конкуренції умов (надання достовірної інформації, визначення правильних стимулів і оптимальних часових рамок).

Вона сприяє наступним суттєвим змінам:

- з 2018 року українці самі обирають собі лікаря та підписують договори про намір лікуватися;
- кошти, які надає держава лікарю на одного пацієнта (дорослий — 370 грн/рік, дитина — 740 грн/рік), а також фінансування необхідних аналізів є безкоштовним;
- до безкоштовної медичної допомоги належить первинна, екстрена й паліативна допомога, а також ведення вагітності та пологи;
- розмір заробітної плати лікаря залежить від кількості пацієнтів, які

уклали з ними договір на обслуговування (у законодавстві є певне обмеження з кількості пацієнтів — не більш ніж 2000 осіб на лікаря);

- у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безкоштовно;
- відповідно до законопроекта № 6327 медична допомога завжди і в повному обсязі надається громадянам за рахунок коштів державного бюджету;
- на вторинному і третинному рівнях держава гарантує 100 % оплату медичної допомоги, інших медичних послуг та лікарських засобів, що входять до лікування та визначені програмою медичних гарантій [24].

Для модернізації механізмів економічного впливу розглядаються наступні види перетворення державної власності: приватизація, автономізація та створення державно-приватних партнерств. Згідно з Законом України № 2002-19 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань охорони здо-

ров'я", реорганізація державних та комунальних медичних закладів передбачає зміну правового статусу, і надає їм змогу змінити постатейний кошторис доходів та витрат на працю на основі контракту-договору про публічну закупівлю медичних послуг, що входять до гарантованого державою пакету медичних послуг. Цей пакет закупаються розпорядники відповідних бюджетів для потреб своєї громади, а формує Національна служба здоров'я України та затверджує Кабінет Міністрів України [25]. Таким чином територіальні громади можуть самостійно вирішувати необхідність зміни власності медичних закладів, при цьому існуюча мережа лікувальних установ не скорочується, та не підлягає приватизації [26]. Процес реорганізації всіх рівнів медичних закладів в Україні триватиме до кінця 2020 року.

При перетворенні закладу медичної сфери на комунальне некомерційне підприємство рекомендовано використовувати Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства [27]. Вони передбачають підходи до певної моделі взаємовідносин, які направлено на створення комунального некомерційного підприємства (КНП) внаслідок перетворення вже існуючого закладу, враховують правове регулювання діяльності КНП та механізми фінансування. Перетворення ЗОЗ у комунальні некомерційні підприємства сприяє збільшенню господарської та фінансової автономії (самостійності) та управлінської гнучкості комунальних закладів охо-

рони здоров'я, формуванню у них стимулів для поліпшення якості медичного обслуговування населення і водночас підвищення економічної ефективності використання активів, а також запобігає можливому надмірному податковому навантаженню на комунальні ЗОЗ та виключає можливість їх банкрутства і скорочення існуючої мережі комунальних ЗОЗ [27].

Існують певні особливості процесу перетворення ЗОЗ у КНП:

- перетворені комунальні ЗОЗ не можуть бути приватизовані, оскільки це заборонено нормами;
- процес перетворення ЗОЗ із бюджетної установи у комунальне некомерційне підприємство може тривати від 3-х місяців;
- трудові відносини з працівниками реорганізованого ЗОЗ продовжуються, а звільнення можливе лише у випадку скорочення штату;
- процес перетворення не призводить до виникнення негативних податкових наслідків, а створене КНП не буде платником податку на прибуток й податку на нерухомість;
- джерелами фінансування можуть бути як бюджетні кошти, так і кошти юридичних та фізичних осіб [27].

Підготовка до зміни правового статусу закладів охорони здоров'я на КНП включає:

- розробку і узгодженням з власником потреб КНП для надання населенню медичної допомоги в обсягах державних гарантій і забезпечення його конкурентоспроможності в нових умовах;
- обов'язковий попередній комплексний аналіз медико-демографіч-

ної ситуації, відповідності будівель санітарним умовам;

- аналіз відповідності оснащення ЗОЗ галузевим стандартам, оцінку їх конкурентоздатності, раціональності використання ресурсів та прогнозування потреби населення в різних видах медичної допомоги.

Переваги, ризики та перепони у роботі закладу охорони здоров'я в якості комунального некомерційного підприємства представлені у табл. 1.

Не менш важливими перевагами перетворення ЗОЗ із бюджетної установи у комунальне некомерційне підприємство є:

Таблиця 1

**Переваги, ризики та перепони у роботі КНП**

<b>Переваги</b>	<b>Ризики</b>	<b>Перепони</b>
1. Зміна командно-адміністративної моделі управління закладом охорони здоров'я на договірні відносини	1. Відсутність досвіду господарювання в умовах підприємства	1. Неможливість розрахунку фінансового плану лікарні на майбутнє в зв'язку з відсутністю гарантованого пакету медичної допомоги та тарифів на медичні послуги
2. Збільшення господарської та фінансової автономії	2. Відсутність досвіду ведення кадрової політики в умовах підприємства	2. Супротив медичних працівників
3. Фінансування ЗОЗ зі статусом підприємства на основі власного фінансового плану	3. Фінансові ризики в тому числі пов'язані з податками	3. Супротив населення
4. Підвищення економічної ефективності використання активів	4. Ризики, що пов'язані з конкурсом на надання медичної допомоги в рамках пакету державних гарантій та низька конкурентоспроможність	4. Невідповідність будівель та споруд нормам
5. Формування стимулів для поліпшення якості медичного обслуговування населення	5. Зменшення рівня ресурсної підтримки місцевими органами влади	5. Невідповідність обладнання та устаткування Табелю оснащення
6. Збільшення управлінської гнучкості комунальних закладів охорони здоров'я	6. Скорочення медичного персоналу	6. Різний рівень ресурсного забезпечення. Колективи малопотужних закладів не дадуть згоду до автономізації
7. Право утворювати об'єднання підприємств з іншими закладами охорони здоров'я		7. Відсутність ефективної комунікаційної політики
8. Самостійне визначення внутрішньої організаційної структури		

- керівник ЗОЗ, що діє у статусі підприємства, отримує значно більше, ніж це можливо в умовах статусу бюджетної установи, свободу у розпорядженні активами, фінансами та формуванні кадрової політики ЗОЗ, визначенні внутрішньої організаційної структури закладу;

- ЗОЗ (підприємство) має можливість самостійно встановлювати будь-які форми оплати праці працівників, що допускаються законодавством;

- фінансування ЗОЗ зі статусом підприємства здійснюється не за постатейним кошторисом витрат, а на основі власного фінансового плану, що дозволяє такому ЗОЗ бути більш гнучким та самостійним у прийнятті рішень порівняно із суб'єктами, що мають статус бюджетної установи;

- право ЗОЗ (підприємства) утворювати об'єднання підприємств з іншими ЗОЗ, які також діють у статусі підприємства, з метою перерозподілу функцій між ними та спільної оптимізації використання матеріальних, людських та фінансових ресурсів ЗОЗ — членів об'єднання;

- ЗОЗ (підприємство) може наймати за цивільно-правовими договорами лікарів фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію на здійснення господарської діяльності з медичної практики [28].

Відповідно до стратегії, цілей та завдань КНП, оптимізація витрат здійснюється за наступними напрямками:

1. Оптимізація персоналу, облік завантаженості персоналу;

2. Оптимізація забезпечення медикаментами — скорочення витрат

на медикаменти та виробу медичного призначення, що досягається правильним плануванням потреби в ліках, щоб уникнути накопичення їх залишків або списання зіпсованих або прострочених медикаментів;

3. Оптимізація адміністративних витрат — якісний і об'єктивний управлінський і фінансовий облік витрат за центрами відповідальності з метою скорочення нераціональних витрат;

4. Оптимізація використання ліжкового фонду (збільшення показника обороту ліжка);

5. Оптимізація роботи денного стаціонару;

6. Використання для управлінських цілей правильної управлінської статистики по кожному лікарю (персоніфікований облік);

7. Поліпшення якості медичних послуг (відмова від неприбуткових послуг, поліпшення якості медичних послуг, зростання задоволеності населення, зменшення скарг на медичне обслуговування, вповадження системи оцінки діяльності закладу його пацієнтами);

8. Контроль за раціональним використанням всіх ресурсів медичного КНП та інші заходи щодо підвищення ефективності його діяльності [29].

В останні роки проводилося безліч різних досліджень, присвячених проблемам менеджменту, загалом і в системі охорони здоров'я зокрема. Перш за все це спричинено тим, що соціально-економічне зростання закладів охорони здоров'я та їх конкурентоспроможність визначальною мірою обумовлюються інтелектуалізацією основних факторів вироб-

ництва та наявністю компетентного складу людських ресурсів [30, с. 20]. В умовах реформи медичної сфери, встановлення нових економічно незалежних установ, упровадження сучасних технологічних розробок, управління лікувально-профілактичними установами або програмами охорони здоров'я на державному та обласному рівнях вимагає спеціальних навичок, які, як правило, не викладають у медичних навчальних закладах. Як наслідок на всіх управлінських рівнях спостерігають потребу в потужному управлінському потенціалі, особливо в процесі стратегічного планування, операційного менеджменту, інвестиційно-інноваційних аспектів, управління якістю, управління людськими ресурсами тощо [31, с. 36].

Ми вважаємо, що фахівець з менеджменту сучасного КНП — це спеціаліст, підготовлений за різними освітньо-кваліфікаційними рівнями

(бакалавр, спеціаліст, магістр), який здатний реалізовувати управлінську та економічну роботу в різних лінійних і функціональних підрозділах [32, с. 232].

Вони мають добре знати інфраструктуру своєї установи і відслідковувати ефективність її роботи, бути обізнаними щодо сильних сторін і перспектив розвитку закладу, володіти інформацією стосовно проблем і загроз, розробляти превентивні напрями мінімізації ризиків установ системи охорони здоров'я [33, с. 37]. Саме менеджери, володіючи сучасною інформацією, прагнуть зберегти конкурентоспроможність свого закладу за рахунок поліпшення якості послуг, зниження їх собівартості та бути ініціаторами новацій в установі.

На комунальному некомерційному підприємстві бухгалтерський облік складається з двох основних підсистем: фінансового та управлінського обліку (табл. 2). В свою чергу,

Таблиця 2

**Фінансовий та управлінський облік на КНП [29]**

№	Фінансовий облік	Управлінський облік
1	2	3
1	Підготовка та забезпечення отримання достовірної інформації про майновий та фінансовий стан підприємства, результати його діяльності, необхідної для всіх користувачів фінансової звітності	Внутрішньогосподарський облік, який передбачає систему збору, обробки та підготовки інформації про діяльність підприємства для внутрішніх користувачів у процесі управління підприємством
<i>Нормативно-правова регламентація</i>		
2	Має чітку регламентацію: Закон № 996; стандарти бухгалтерського обліку; Порядок подання фінансової звітності, затверджений постановою КМУ від 28.02.2000 р № 419	Не регламентований, порядок ведення управлінського обліку визначається наказом про управлінський облік
<i>Внутрішня регламентація</i>		
3	Наказ про облікову політику	Наказ про організацію управлінського обліку

1	2	3
<i>Обов'язковість впровадження</i>		
4	Ведення фінансового обліку обов'язково, фінансова звітність подається у встановлені терміни	Управлінський звіт не представляється в державні органи і вважається внутрішньо-господарської інформацією
<i>Інформаційна база</i>		
5	Інформація про господарську діяльність підприємства, яка ґрунтується на первинних документах, з відображенням господарських операцій на рахунках синтетичного обліку	Релевантна інформація, яка є суттєвою для прийняття управлінських рішень по поставленим завданням і цілям, служить підставою для визначення ключових показників діяльності підприємства
<i>Використання в діяльності</i>		
6	Є основою для проведення фінансового аналізу діяльності підприємства (розрахунок показників ефективності діяльності)	Є підставою для складання управлінських звітів, необхідних для прийняття рішень поточного і стратегічного характеру (поліпшення ефективності діяльності). Управлінський облік в КНП здійснюється в розрізі всього лікувального закладу і його підрозділів (відділень, допоміжних служб, АУ) залежно від організаційної структури
<i>Звітність</i>		
7	Звітність, яка містить інформацію про фінансовий стан і результати ефективності діяльності медичного підприємства	Звітність, що містить фінансову і нефінансову інформацію про діяльність підприємства і його підрозділів (центрів відповідальності), призначена для планування, контролю та прийняття управлінських рішень, розкриває основні ризики його діяльності
<i>Форми звітності</i>		
8	Облік господарських операцій здійснюється в регістрах бухгалтерського обліку, Головній книзі. Застосовуються форми фінансової звітності, визначені НП (С) БО 1	Розробляються КНП відповідно до поставлених завдань, затверджуються наказом про управлінський облік і є його невід'ємною частиною
<i>Термін виконання</i>		
9	Терміни подання звітності чітко визначені Порядком № 419	Терміни складання та подання окремих управлінських звітів залежать від запиту керівництва (засновників) за основними показниками діяльності підприємства
<i>Об'єкти обліку</i>		
10	Господарська діяльність медичного підприємства в цілому	Витрати і доходи як в цілому по КНП, так і в розрізі центрів відповідальності, тобто структурних підрозділів КНП
<i>Інформація в часі</i>		
11	Відображає результат поточної діяльності підприємства на підставі	На підставі актуальної інформації здійснюється стратегічне планування і прогнозу-

1	2	3
	господарських операцій, що відбулися в минулому	вання діяльності підприємства в майбутньому періоді
<i>Групування витрат</i>		
12	За елементами витрат: матеріальні витрати, витрати на оплату праці, відрахування; на соц. заходи, амортизація основних засобів, інші витрати	За статтями калькуляції і способами включення в собівартість (сировина і матеріали, медикаменти та перев'язувальні матеріали, основна і додаткова зарплата, відрахування, витрати на утримання та експлуатацію устаткування, накладні витрати)

фінансовий облік надає керівнику тільки загальну картину діяльності всього підприємства та інформацію для зовнішніх користувачів. А управлінський облік деталізує інформацію по центрам відповідальності і використовується в інтересах самого медичного КНП.

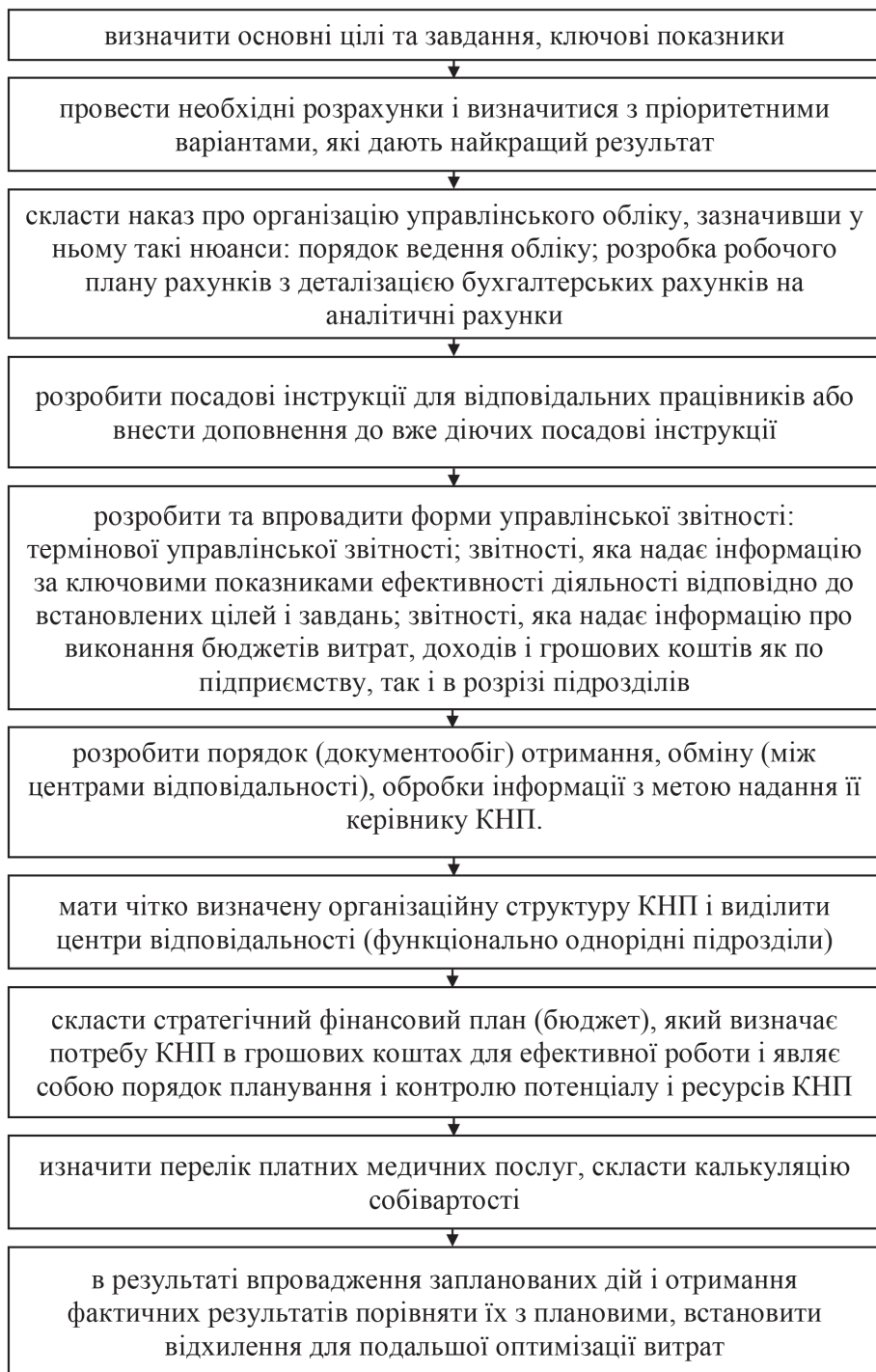
Організація та етапи впровадження управлінського обліку КНП відображені на рис. 2.

Таким чином, управлінський облік повинен повністю відповідати стратегічним цілям менеджера медичного КНП з використанням достовірної інформації, а його надмірна деталізація збільшить трудомісткість праці та непотрібне навантаження на працівників. Здоров'я українців сьогодні залежить від високого рівня професіоналізму лікарів, яким потрібно постійно підвищувати кваліфікацію, надавати можливості кар'єрного зростання; підвищувати зарплату; залучати до формування цілей і завдань, стратегічного планування діяльності медичного КНП та ін.

**Висновки та перспективи подальших досліджень:** у дослідженні доведено, що трансформація медичної галузі неможлива без існуючих

інституційних перетворень, що сприяють подальшому розвитку базових соціальних, політичних й економічних інститутів нашого суспільства, а охорона здоров'я розглядається як система взаємопов'язаних економічних систем та механізмів державного управління.

В умовах реформування сфери охорони здоров'я існуючі організаційні технології підготовки медичних закладів до зміни організаційно-правової форми з бюджетних установ у КНП (як визначеної на законодавчому рівні обов'язкової передумови впровадження якісно нової системи системи охорони здоров'я) виявляються нажалі недосконалими, але готовими до функціонування в конкурентному середовищі. Кожне сучасне КНП є унікальним, має свою організаційну структуру та перелік послуг, тому структура управлінського обліку повинна бути зрозумілою, з правильно обраною обліковою політикою, достовірною інформацією, сприяти правильним управлінським рішенням для оптимізації витрат, збільшення дохідності шляхом впровадження нових медичних послуг та підвищення якості медичного обслуговування. Розробка механізму



**Рис. 2. Організація та етапи впровадження управлінського обліку КНП**



сучасного менеджменту передбачає: розробку стратегії розвитку управлінських якостей менеджерів сфери охорони здоров'я; створення сучасних оцінювальних засобів та визначення ступеня сформованості професійних компетентностей.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Вороненко. Ю. В., Губській К. І., Царенко А. В.* Створення системи паліативної і хоспісної допомоги в умовах реформування охорони здоров'я в Україні: медичні та соціальні аспекти // *Наука і практика. Міжвідомчий мед. ж.* 2014. № 1 (2). С. 63–75.
2. *Гойда Н. Г., Курділь Н. В., Вороненко В. В.* Нормативно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в охороні здоров'я України // *Запоріж. мед. ж.* 2013. № 5 (80). С. 104–108.
3. *Карамішев Д. В.* Державне регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2007. 36 с.
4. *Лобас В. М., Шутов М. М., Вовк С. М.* Методологія реформування систем охорони здоров'я за кластерними підходами. Україна // *Здоров'я нації.* 2013. № 2 (26). С. 84–88.
5. *Лехан В. М., Слабкий Г. О., Шевченко М. В.* Стратегія розвитку системи охорони здоров'я: український вимір. Україна // *Здоров'я нації.* 2010. № 1. С. 5–23.
6. *Солоненко Н. Д.* Удосконалення механізмів державного управління перебуваючою галузі охорони здоров'я в Україні в контексті суспільних потреб // *Державне управління в Україні: реалії та перспективи: зб. наук. пр. НАДУ,* 2005. С. 424–431.
7. *Кризина Н. П.* Державна політика України в галузі охорони здоров'я: механізми формування та реалізації. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350020.html> (дата звернення: 07.03.2020).
8. *Ярош Н. П., Лупей-Ткач С. І.* Сучасний стан, проблеми стандартизації медичної допомоги та шляхи їх вирішення в умовах реформування системи охорони здоров'я України. Україна // *Здоров'я нації.* 2012. № 1(21). С. 95–100.
9. *Надюк З. О.* Механізми державного регулювання ринку медичних послуг в Україні: дис. ... д-ра наук : 25.00.02. / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2009. 469 с.
10. *Москаленко В. Ф.* Здоров'я і здоровоохоронення: ключеві імперативи. Київ: ИД "Авіцена", 2011. 256 с.
11. *Дацій О. І.* Інноваційна модель розвитку економіки України в умовах глобалізації: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2010. 431 с.
12. *Жаліло Л. І., Солоненко І. М., Кунгурцев О. В.* Європейська стратегія з охорони громадського здоров'я: проблеми впровадження в Україні. Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні: матеріали наук.-практ. семінару. 2002 р. Київ: Вид-во УАДУ. С. 178–180.
13. *Шемяков О. В.* Розвиток механізму державного управління соціальним діалогом: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2009. 18 с.
14. Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні: навч.-наук. вид. / за заг. ред. М. М. Білинської. Київ–Львів: НАДУ, 2012. 240 с.
15. *Атаманчук Г. В.* Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. Москва: ПРА, 1975. 153 с.

16. *Вовк С. М.* Процес системної трансформації здравоохорони в перехідний період // Економіка і право охорони здоров'я. 2015. № 1 (1). С. 11–14.
17. *Здоров'я-2020: основи європейської політики і стратегія для ХХІ століття.* Всесвітня організація здравоохорони. Європейське регіональне бюро. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0017/215432/](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/215432/) (дата звернення: 06.03.2020).
18. Про Стратегію сталого розвитку "Україна–2020": Указ Президента України станом на 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html/> (дата звернення: 08.03.2020).
19. Спільний зі Світовим Банком проєкт МОЗ України: Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей. URL: <http://wb.moz.gov.ua> (дата звернення: 08.03.2020).
20. Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду. Меморандум про економічну і фінансову політику [Електронний ресурс] / Національний банк України: Офіс інтернет-представництва. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506> (дата звернення: 07.03.2020).
21. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я України на період 2015–2020 роки [Електронний ресурс] / Міністерство охорони здоров'я України. URL: [moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf](http://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf) (дата звернення: 06.03.2020).
22. GfK Ukraine: Home: веб-сайт. URL: <https://www.google.com.ua/url?sa=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjCzYWI9ObYAhVIb1AKH> (дата звернення: 08.03.2020).
23. The world bank. URL: <http://www.worldbank.org/uk/country/ukraine> (дата звернення: 05.03.2020).
24. Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів: Проєкт Закону України від 19.10.2017 № 6327. [Електронний ресурс]. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61566](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61566) (дата звернення: 08.03.2020).
25. *Вовк С. М.* Механізми реконструкції собственої лікувальної установи України // Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін: зб. наук. пр. ДонДУУ, 2015. Маріуполь. Т. XVI, вип. 297. С. 194–201.
26. Кабінет Міністрів України: веб-сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua> (дата звернення: 08.03.2020).
27. Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства URL: [http://moz.gov.ua/uploads/0/3555moz\\_metod\\_recomendations\\_autonomization\\_2018\\_ua\\_final\\_web.pdf](http://moz.gov.ua/uploads/0/3555moz_metod_recomendations_autonomization_2018_ua_final_web.pdf) (дата звернення: 14.02.2018).
28. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://healthreform.in.ua/autonomization/>
29. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://uteka.ua/publication/knp-26-buhuchet-i-nalogooblozhenie-83-medicinskie-knp-status-nepribylnosti-factory-riska-i-pnyansy-upravlencheskogo-ucheta>
30. *Балканска П.* Защо е необходим модел за развитие на лидерски компетенции в сферата на здравеопазването // Здравна политика и мениджмънт, 2011. № 3. С. 19 – 25.
31. *Демин Б. А.* Профессиональная компетентность специалиста: понятие и виды // Мониторинг образовательного процесса. 2000. № 4. С. 35–37.
32. *Баєва О.* Формування державних освітньо-кваліфікаційних вимог до

- підготовки фахівців з менеджменту підприємств і організацій у сфері охорони здоров'я // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. 2009. Вип. 4. С. 231–238.
33. Брїч В. Я., Лішґаба Л. В. Поняття моделі менеджерських компетенцій та етапи її розробки в закладах охорони здоров'я // Інноваційна економіка: наук.-вироб. ж. 2016. № 7-8. С. 36–41.

## REFERENCES

- Voronenko Y. V., Gubskaya K. I., Tsarenko A. V. (2014). Stvorennya systemy paliativnoy i hospisnoy dopomogi v umovah reformuvannya ohoroni zdorovya v Ukraine: medichni ta socialni aspekty [Creation of a system of palliative and hospice care in conditions of health care reform in Ukraine: medical and social aspects]. *Nauka i praktyka. Mizhvidomchyi medychnyi zhurnal – Science and practice. Interagency medical journal*, 1(2), 63–75 [in Ukrainian].
- Goyda N. G., Kurdil N. V., Voronenko V. V. (2013). Normativno-pravove zabezpechennya derjavno-privatno-go partnerstva v ohoroni zdorovya Ukraini [Legal support of public-private partnership in health care of Ukraine]. *Zaporizkyi medychnyi zhurnal – Zaporozhye medical journal*, 5(80), 104–108 [in Ukrainian].
- Karamyshev D. V. (2007). Derzhavne rehuliyuvannya innovatsiynykh protsesiv u systemi okhorony zdorovia [State regulation of innovation processes in the health care system]. *Extended abstract of doctor's thesis*. Donetsk [in Ukrainian].
- Lobas V. M., Shutov M. M., Vovk S. M. (2013). Metodologiya refirmuvannya systemy ohoroni zdorovya za klaster-nimi pidhodami [Methodology of reforming health care systems by cluster approaches]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The nation's health*, 2(26), 84–88 [in Ukrainian].
- Lehan V. M., Slabkiy G. O., Shevchenko M. V. (2010). Strategya rozvitku systemy ohoroni zdorovya: ukrainskiy vymyr [Strategy of health care system development: Ukrainian dimension]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The nation's health*, 1, 5–23 [in Ukrainian].
- Solonenko N. D. (2005). Udoskonalennya mekhanizmiv derjavnogo upravlinnya perebudovoyu galuzi ohorony zdorovya v Ukraine i v kontekste syspilnih potreb [Improvement of the mechanisms of public administration of the restructuring of health care in Ukraine in the context of public needs]. *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: realii ta perspektyvy – Public Administration in Ukraine: Realities and Prospects*, 424–431 [in Ukrainian].
- Kryzina N. P. (n.d.). Derzhavna politika Ukrainy v galuzi ohorony zdorovya: mekhanizm formuvannya ta realizatsii [State policy of Ukraine in the field of health care: mechanisms of formation and implementation]. *www.lib.ua.net*. Retrieved from <http://www.lib.ua.net/diss/cont/350020.html> [in Ukrainian].
- Yarosh N. P., Lupei-Tkach S. I. (2012). Suchasniy stan, problem standartizatsii medichnoyi dopomogi ta slyahi ih vireshennya v umovah refirmuvannya systemi ohorony zdorovya Ukraini [The current state, problems of standardization of medical care and ways of their solution in the conditions of reforming of the health care system of Ukraine]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The nation's health*, 1(21), 95–100 [in Ukrainian].
- Nadyuk Z. O. (2009). Mechanizm derzhavnogo reguluvannya rynku medychnyh posluh v Ukraini [Mechanisms of state regulation of the market

- of medical services in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Classic Private University of Zaporizhia [in Ukrainian].
10. Moskalenko V. F. (2011). *Zdorovyie i zdravookhranenie: klyuchevye imperativy* [Health and health care: key imperatives]. Kyiv: Avicenna ID [in Ukrainian].
  11. Datsii O. I. (2010). *Innovatsiina model rozvytku ekonomiky Ukrainy v umovakh hlobalizatsii* [Innovative model of development of economy of Ukraine in the conditions of globalization]. Donetsk: Yuho-Vostok [in Ukrainian].
  12. Zhalilo L. I., Solonenko I. M., Kungurtsev O. V. (2002). Evropeyskaya strategiya z ohorony zdorovya: problemi vprovadjennya v Ukraine [European strategy for public health: problems of implementation in Ukraine]. *Formuvannia demokratychnoho ta efektyvnoho derzhavnogo upravlinnia v Ukraini – Formation of democratic and effective public administration in Ukraine* : Proceedings of scientific-practical seminar. (p. 178–180). Kyiv: UADU [in Ukrainian].
  13. Shemyakov O. V. (2009). Rozvytok mekhanizmu derzhavnogo upravlinnya socialnim dialohom [Development of the mechanism of state management of social dialogue]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Donetsk [in Ukrainian].
  14. Bilinsky M. M. (Eds.). (2012). *Derzhavne upravlinnia reformuvanniam systemy okhorony zdorovia v Ukraini* [Public Administration of Health Care Reform in Ukraine]. Kyiv; Lviv: NADU [in Ukrainian].
  15. Atamanchuk G. V. (1975) Public administration: problems of methodology of legal research. Moscow: Pro. 153 p. [in Ukrainian].
  16. Vovk S. M. (2015) Prosess systemnoy transformasuu zdravoozhaneniya v perehodnyi period [The process of systematic transformation of health care in transition]. *Ekonomika i pravo okhorony zdorovia – Economics and health law*, 1(1), 11–14 [in Ukrainian].
  17. Zdorovyie-2020 – osnovy evropeyskoy politiki i strategiya dlya XXI veka [Health 2020 – Foundations of European Politics and Strategy for the 21st Century]. (n.d.). *www.euro.who.int*. Retrieved from <http://www.euro.who.int/ru/health-topics/health-policy/health-2020-the-european-policy-for-health-and-well-being/about-health-2020> [in Russian].
  18. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu staloho rozvytku "Ukraina - 2020" : vid 12 sichnia 2015 roku № 5/2015 [Decree of the President of Ukraine “On Ukraine 2020 Strategy for Sustainable Development” from January 5, 2015 № 5/2015]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
  19. Spilnyi zi Svitovym Bankom proekt MOZ Ukrainy: Polipshennia okhorony zdorovia na sluzhbi u liudei [Ministry of Health of Ukraine joint project with the World Bank: Improving public health services]. *wb.moz.gov.ua*. Retrieved from <http://wb.moz.gov.ua> [in Ukrainian].
  20. Lyst pro namiry ta Memorandum pro ekonomichnu i finansovu polityku Ukrainy ta MVB vid 5 hrudnia 2018 roku [Letter of Intent and Memorandum on Economic and Financial Policy of Ukraine and the IMF of December 5, 2018]. (n.d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from <https://bank.gov.ua/files/fplTm-RcRptHiHVi> [in Ukrainian].
  21. Natsionalna stratehiiia reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini na period 2015–2020 rokiv [National Healthcare Reform Strategy of Ukraine for the period 2015-2020]. (n.d.). *moz.gov.ua*. Retrieved from [moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf) [in Ukrainian].

22. Sait GfK Ukraine [Website of GfK Ukraine]. *www.gfk.com*. Retrieved from <https://www.gfk.com/uk-ua/> [in Ukrainian].
23. The World Bank In Ukraine. *www.worldbank.org*. Retrieved from <http://www.worldbank.org/en/country/ukraine> [in English].
24. Proekt Zakonu Ukrainy “Pro derzhavni finansovi harantii nadannia medychnykh posluh ta likarskykh zasobiv” : vid 19.10.2017 № 6327 [Draft Law “On State Financial Guarantees for the Provision of Medical Services and Medicines” from Ukraine of 19.10.2017 № 6327]. (n.d.). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61566](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61566) [in Ukrainian].
25. Vovk S. M. (2015). Mekhanizmi rekonstruktsii sobstvennosty lechebnih uchrejdeniy Ukraini [Mechanisms of reconstruction of property of medical establishments of Ukraine]. *Suchasni problemy derzhavnoho upravlinnia v umovakh systemnykh zmin – Modern problems of public administration in the context of systemic changes, XVI*, 297, 194-201 [in Ukrainian].
26. Sait Kabinetu Ministriv Ukrainy [Website of Cabinet of Ministers of Ukraine]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/> [in Ukrainian].
27. Methodychni rekomendatsii z pytan peretvorennia zakladiv okhorony zdorovia z biudzhetykh ustanovu komunalni nekomertsiini pidpriemstva [Methodical Recommendations on the Transformation of Health Care Facilities from Budget Institutions Utilities to Non-Profit Enterprises]. (2018). *moz.gov.ua*. Retrieved from [https://moz.gov.ua/uploads/0/3555-moz\\_metod\\_recomendations\\_autonomization\\_2018\\_ua\\_final\\_web.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/0/3555-moz_metod_recomendations_autonomization_2018_ua_final_web.pdf) [in Ukrainian].
28. Avtonomizatsiia zakladiv okhorony zdorovia [Autonomization of health-care facilities]. (n.d.). *healthreform.in.ua*. Retrieved from <http://healthreform.in.ua/autonomization/> [in Ukrainian].
29. Limeshko E. (2019). Meditsinskie KNP: status nepribylnosti, faktory riska i nyuansy upravlencheskogo ucheta [Medical CNE: status of non-profitability, risk factors and nuances of management accounting]. *uteka.ua*. Retrieved from <https://uteka.ua/publication/knp-26-buhuchet-i-nalogooblozhenie-83-medicinskie-knp-status-nepribylnosti-faktory-riska-i-nyuansy-upravlencheskogo-ucheta> [in Russian].
30. Balkan P. (2011). Zashcho e neobkhodim model za razvitie na liderski kompetentsii v sferata na zdraveopazvaneto [Why a model for developing leadership competencies in health care is needed]. *Zdravna politika i menidzhmnt – Health Policy and Management, 3*, 19–25 [in Bulgarian].
31. Demin B. A. (2000). Professional competence of the specialist: concept and types [Professionalnaya kompetentnost spetsialista: ponyatie i vidy]. *Monitoring obrazovatel'nogo protsesa – Monitoring the educational process, 4*, 35–37 [in Russian].
32. Baeva O. (2009) Formuvannya derzhavnih osvitno-kvalifikatsiynih vimog do pidgotovki fahivsviv z menegmentu pidpriemstv I organizatsiy u sferi ohoroni zdorovya [Formation of state educational and qualification requirements for training of specialists in the management of enterprises and organizations in the field of health care]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 4*, 231–238 [in Ukrainian].

33. Brych V. Y., Lishtaba L. V. (2016). Ponyattya modeli menedzher-skih kompetentsiy ta etapy ii roz-robki v zakladah ohorony zdorovya [The concept of managerial compe-  
tencies model and stages of its deve-  
lopment in healthcare institutions]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative Economics*, 7–8, 36–41 [in Ukrai-  
nian].

УДК : 35:172.4

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-95-108](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-95-108)

**Дмитрук Сергій Федорович**,  
аспірант, кафедра публічного адміні-  
стрування, Міжрегіональна Академія  
управління персоналом, 03039, м. Київ,  
вул. Фрометівська, 2, тел.: 044 503 63  
29, e-mail: [sergey.dmytruk@ukr.net](mailto:sergey.dmytruk@ukr.net), [https://  
orcid.org/0000-0002-0574-8208](https://orcid.org/0000-0002-0574-8208)

**Дмитрук Сергей Федорович**,  
аспірант, кафедра публічного адмініс-  
трирования, Межрегиональная Академия  
управления персоналом, 03039, г. Киев,  
ул. Фрометовская, 2, тел.: 044 503 63 29  
e-mail: [sergey.dmytruk@ukr.net](mailto:sergey.dmytruk@ukr.net), [https //  
orcid.org / 0000-0002-0574-8208](https://orcid.org/0000-0002-0574-8208)

**Dmytruk Sergey Fedorovych**,  
Postgraduate Student, Department of Public  
Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039 Kyiv, Str. Frome-  
tivska, 2, tel. : 044 503 63 29, e-mail: [sergey.dmytruk@ukr.net](mailto:sergey.dmytruk@ukr.net), [https // orcid.org / 0000-0002-  
0574-8208](https://orcid.org/0000-0002-0574-8208)



---

## УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГУВАННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Стратегія національної безпеки України та Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України передбачає необхідність пошуку наукових підходів до стратегування безпекового середовища задля мінімізації ризиків та протидії загрозам національній безпеці. Особливої уваги потребує проблема непередбачуваності безпекового середовища, яка пов'язана з асиметрією загроз і дій. Розроблено методики та моделі опису майбутнього безпекового середовища, формування їх бачення та моделі того безпекового стану, в якому буде розвиватись Україна в стратегуванні безпекового середовища, залежатиме від розроблення подальших політичних та стратегічних документів (державно-управлінських рішень), в яких буде задекларовано мета, цілі та зобов'язання.

Для цього необхідно розробити відповідний дієвий інструментарій у вигляді механізму з розроблення ефективних стратегій та процедур здійснення їх, а також вимог до робочих команд і координаційного (об'єднаного)

ситуаційного центру для вирішення завдань прогнозування майбутнього безпекового середовища України. Це надасть можливість удосконалити за-сади галузі знань “Публічне управління та адміністрування”.

Розроблено удосконалену модель державного управління у секторі безпеки і оборони України, яка ґрунтується на запропонованих вище механізмах і принципах розробки та здійснення ефективної стратегії державного управління у сфері національної безпеки України, а саме: представлено схему проходження інформаційних потоків за етапами управління ризиками та запобіганню загроз і алгоритм функціонування інформаційної системи стратегування безпекового середовища України. Крім того, представлено структурно-функціональну схему прийняття рішень з управління ризиками в інформаційній системі стратегування безпекового середовища України та вдосконалено загальну модель державного управління у секторі безпеки і оборони України. Виходячи з проведеного дослідження, запропоновано створити в системі Апарату Ради національної безпеки і оборони України — Об’єднаний ситуаційний центр.

Запропоновано практичні рекомендації, що сприятимуть удосконаленню та підвищенню ефективності стратегування безпекового середовища.

**Ключові слова:** процедура управління ризиками, безпекове середовище, Об’єднаний ситуаційний центр стратегування безпекового середовища, національна безпека, воєнна безпека.

## **УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИРОВАНИЯ СРЕДЫ БЕЗОПАСНОСТИ: ГОСУДАРСТВЕННО- УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**Аннотация.** Стратегия национальной безопасности Украины и Концепция развития сектора безопасности и обороны Украины предусматривает необходимость поиска научных подходов к стратегированию среды безопасности для минимизации рисков и противодействия угрозам национальной безопасности. Особого внимания требует проблема непредсказуемости среды безопасности, которая связана с асимметрией угроз и действий. Разработанные методики и модели описания будущего безопасности среды, формирования их видения и модели того безопасного состояния, в котором будет развиваться Украина в стратегировании безопасной среды, будет зависеть от разработки дальнейших политических и стратегических документов (государственно-управленческих решений), в которых будет задекларировано цель, цели и обязательства.

Для этого необходимо разработать соответствующий действенный инструментарий в виде механизма по разработке эффективных стратегий и процедур осуществления их, а также требований к рабочим командам и координационного (объединенного) ситуационного центра для решения задач прогнозирования будущего среды безопасности Украины. Это позволит усовершенствовать основы отрасли знаний “Публичное управление и администрирование”.



Разработана усовершенствованная модель государственного управления в секторе безопасности и обороны Украины, которая основывается на предложенных выше механизмах и принципах разработки и осуществления эффективной стратегии государственного управления в сфере национальной безопасности Украины, а именно: представлена схема прохождения информационных потоков по этапам управления рисками и предотвращения угроз и алгоритм функционирования информационной системы стратегирования безопасности среды Украины. Кроме того, представлена структурно-функциональная схема принятия решений по управлению рисками в информационной системе стратегирования безопасности среды Украины и усовершенствованная общая модель государственного управления в секторе безопасности и обороны Украины. Исходя из проведенного исследования, предложено создать в системе Аппарата Совета национальной безопасности и обороны Украины — Объединенный ситуационный центр.

Предложены практические рекомендации, способствующие совершенствованию и повышению эффективности прогнозирования среды безопасности.

**Ключевые слова:** процедура управления рисками, среда безопасности, Объединенный ситуационный центр стратегирования безопасности среды, национальная безопасность, военная безопасность.

## **RISK MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF STRATEGY OF THE SECURITY ENVIRONMENT: PUBLIC-MANAGEMENT ASPECT**

**Abstract.** The National Security Strategy of Ukraine and the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine envisage the need to find scientific approaches to the strategy of environmental security in order to minimize risks and counter national security threats. Particular attention needs to be paid to the problem of the unpredictability of the security environment, which is associated with the asymmetry of threats and actions. Methods and models developed for describing the future security of the environment, shaping their vision and models of the security of the state in which Ukraine will develop in the Environmental Security Strategy will depend on the development of further political and strategic documents (state-management decisions), in which the purpose, goals will be declared and commitments.

To do this, it is necessary to develop appropriate effective tools in the form of a mechanism for developing effective strategies and procedures for their implementation, as well as requirements for working teams and a coordination (integrated) situational center to solve the problems of forecasting the future security environment of Ukraine. This will improve the basics of the public administration and administration knowledge industry.

The article elaborates an improved model of public administration in the security and defense sector of Ukraine, which is based on the mechanisms and principles proposed above to develop and implement an effective public administration strategy in the field of national security of Ukraine. Namely: the scheme of passing

information flows through the stages of risk management and threat prevention and the algorithm of functioning of the information system is presented. In addition, the author presents a structural and functional scheme of decision-making on risk management in the information system strategicization of the security of the environment of Ukraine and an improved overall model of public administration in the security and defense sector of Ukraine. Based on the above study, the author proposed to create in the system of the apparatus of the National Security and Defense Council of Ukraine – the United Situation Center.

Practical recommendations are offered to help improve and improve the efficiency of forecasting the security environment.

**Keywords:** risk management procedure, security environment, Joint Situation Center environment security strategizing, national security, military security.

---

**Постановка проблеми.** Проведений аналіз поглядів провідних фахівців на майбутнє безпекове середовище України в умовах глобалізації В. Гурковського [1], В. Куйбіди [2], М. Орел [3], Г. Почепцова [4], Г. Ситнікі [5], дозволяє зробити висновок, що на даний час безпекове середовище характеризується різноманітністю, складністю, швидкоплинністю та непередбачуваністю. Особливої уваги потребує проблема непередбачуваності безпекового середовища, яка пов'язана з асиметрією загроз і дій. Розроблені методики та моделі опису майбутнього безпекового середовища, формування їх бачення та моделі того безпекового стану, в якому буде розвиватись Україна в стратегуванні безпекового середовища залежатиме від розроблення подальших політичних та стратегічних документів (державно-управлінських рішень), в яких буде задекларовано мета, цілі та зобов'язання. Для цього необхідно розробити відповідний дієвий інструментарій у вигляді механізму з розробки ефективних

стратегій та процедур здійснення їх, а також вимог до робочих команд і координаційного (об'єданого) ситуаційного центру для вирішення завдань прогнозування майбутнього безпекового середовища України.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Сучасними вченими було виконано низку фундаментальних досліджень серед завдань яких передусім було виявлення закономірностей і тенденцій формування та розвитку системи забезпечення національної безпеки, її складових функцій, завдань; оцінки ефективності функціонування, тощо.

Інтерес вітчизняних науковців до окремих аспектів стратегування безпекового середовища підкреслює суспільну значущість цих аспектів. Водночас дослідженість цієї проблематики загалом видається недостатньою.

Аналіз розвитку безпекової ситуації в Україні свідчить, що необхідний комплекс заходів, які б дозволили не тільки вчасно виявляти і нейтралізувати загрози національній без-

печі, але створювали б умови для ефективного і динамічного розвитку вітчизняної економіки. Йдеться про забезпечення результативності компонентів політико-правових механізмів забезпечення національної безпеки, які об'єднують все елементи системи з метою реалізації стратегії такої безпеки як концепції, що визначає один з напрямів державної політики у сфері безпеки, оборони. Особливо цінними для проведеного дослідження стали напрацювання таких науковців як: В. Д. Бакуменко [6], В. І. Гурковський [7; 11], В. Ковбасюк [8], Н. Р. Нижник [9], та ін.

**Метою статті** є обґрунтування на основі сучасних наукових підходів утворення нової організаційної структури — Об'єданого ситуаційного центру, формування нової удосконаленої загальної моделі державного управління у секторі безпеки і оборони України, представлення структурно-функціональної схеми прийняття рішень з управління ризиками в інформаційній системі стратегування безпекового середовища України.

**Виклад основного матеріалу.** У державному управлінні до ризиків включають збої в наданні інформаційно-технологічних послуг, затримки, непередбачуваних витратах, надлишок зобов'язань та політичний, дипломатичний, економічний тощо “провал”. Маються на увазі області, в яких найбільш гостро стоять питання влади і знання. Держава дуже часто прагне показати, що вона повністю контролює внутрішні процеси, хоча в дійсності її влада суттєво обмежена. Керівники міністерств і відомств можуть стикатися з обструкцією

або слідувати помилковим порадам. Хтось із урядовців чи політиків може намагатися приховати свої помилки або применшити проблеми.

На практиці останньою інстанцією з точки зору відповідальності за ризик все одно залишається державі (наприклад, в разі банкрутства приватного постачальника державного замовлення), оскільки більшість спроб трансферу ризиків зазнають невдачі. Як правило, така передача здійснюється в прозорих, передбачуваних і не тривалих інвестиційних проектах. Очікуваний результат яких безперечний, а не довготривалий у сфері надання послуг. До того ж якщо трансфер фінансових ризиків третій стороні не викликає ускладнень, то з передачею репутаційних витрат справа значно складніше. Адже суспільство має всі підстави очікувати, що держава не складає з себе відповідальності за надані за його дорученням послуги.

Держава зобов'язана долати ризики на трьох рівнях: стратегічному, програмному та операційному. Стратегічний рівень — політичний договір з громадянами і послідовність програми дій влади в цілому. До числа прийнятих на цьому рівні критично важливих рішень відносяться формулювання стратегічних цілей, призначення витрат коштів і зміни в політиці в разі успіху або невдачі.

На програмному рівні уряд має справу з детально відпрацьованими напрямками державної політики, які саме плани будуть здійснюватися і ким. У число основних ризиків входять великі перевитрати коштів, недостатня увага до операційного середовища, опір потужних груп впливу.

Рішення, що приймаються на операційному (проектному) рівні, тісно пов'язані з технічними питаннями, управлінням ресурсами, графіками, постачальниками послуг, партнерами та інфраструктурою. Найбільш часто на цьому рівні доводиться стикатися з проблемою відсутності належної уваги до ситуативного планування і розроблення резервних планів, з надмірним оптимізмом щодо термінів виконання проектів та ін.

На кожному з трьох рівнів держава має можливість вибору: довести розпочату справу до кінця або спробувати впорядкувати прийнятий підхід до ризиків. Ймовірно, найбільш важливий для будь-якої держави питання є: “Хто приймає рішення з приводу ризиків?”, “Правильно обрано виконавців і відповідальних осіб, чи ні?”

Безсумнівно, що посадові особи державних органів повинні глибоко розуміти реальний взаємозв'язок і механізми — чи йде мова про воєнну безпеку країни, компетентності відомства, якому доручено здійснення політики, або нормалізації функціонування комп'ютерних систем. У той же час, найбільш важливі рішення в державі приймаються за відсутності суспільства, дійсно розуміючи їх можливі дії і майбутні наслідки.

Місце в ієрархії і правовий статус — це ті чинники, які завжди зверху безпосереднього досвіду. Тому не варто дивуватися величезній кількості надзвичайних ситуацій та катастроф у самих різних країнах світу. Немає нічого дивного і в тому, що в багатьох випадках поради суспільству несуть ще гірші наслідки ніж були.

Дійсно стратегічно держава не ухиляється від ризиків: вона намагається врахувати всі факти, оскільки має в своєму розпорядженні системами виявлення та протидії небезпекам. Проте умовою збереження стійкості системи до ризиків є здатність держави, поряд з суспільством і бізнесом, розуміти існуючі ризики. Вона повинна ґрунтуватися на загальному для багатьох людей і інститутів реальному досвіді подолання невдач і ліквідації наслідків катастроф. Гранична централізація, коли система покладається перш за все на формальні механізми відстеження та аналізу ризиків, послаблює її здатність до своєчасного і правильного реагування на несподівані шоківі впливи. Те саме можна віднести і до критично важливої для держави і суспільства інфраструктурі. Один з найважливіших уроків ХХІ сторіччя полягає в тому, що найбільш стійкими є ті системи та інфраструктури, які можуть бути дезагредовані (розукрупнені).

Виявилось, що крім виконання своїх основних функцій, інститути, покликані мати справу з ризиками, спонукали співробітників державних органів усіх рівнів постійно враховувати необхідність підтримки стійкості, оскільки саме вони допомогли центральній ланці центрального уряду скласти правильне уявлення про те, що чекає країну в найближчому майбутньому.

Виходячи з вище проведеного дослідження пропонується створити нову організаційну структуру при Апараті Ради національної безпеки і оборони України — Об'єднаний ситуаційний центр.

Використовуючи особливий підхід до вирішення поставленого завдання щодо стратегування майбутнього безпекового середовища та під керівництвом фахівця з числа досвідчених практиків, до роботи у Об'єднаного ситуаційного центру необхідно залучити ретельно відібраних співробітників різних структур як з самого урядового апарату, так і ззовні. Співробітникам надати право використовувати фінансові ресурси декількох міністерств, а також конкурувати з діючими в цій сфері неурядовими організаціями. Передати функцію координації діяльності існуючих розвідувальних і силових органів, які діючи автономно і нерідко конкурують між собою.

Нова редакція Закону України "Про національну безпеку України" від 21.06.2018 № 2469-VIII (останні зміни від 4 березня 2020 р.) [10] визначає та розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створює основи для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони.

Відповідно до статей 106 і 107 Конституції України Президент України здійснює контроль за сектором безпеки і оборони як безпо-

середньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

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

Однак, не зважаючи на новизну та оновлення Закону України "Про національну безпеку України" в державі не існує діючого механізму державного управління у сфері (секторі) безпеки і оборони України.

Автором пропонується удосконалена модель державного управління у секторі безпеки і оборони України, яка ґрунтується на запропонованих вище механізмах і принципах розробки та здійснення ефективної стратегії державного управління у сфері національної безпеки України, які висвітлена на рис. 1–4. А саме:

1. Схема проходження інформаційних потоків за етапами управління ризиками та запобіганню загроз, яка представлена на рис. 1.

2. Алгоритм функціонування інформаційної системи стратегування безпекового середовища України, рис. 2.

3. Структурно-функціональна схема прийняття рішень з управління ризиками в інформаційній системі стратегування безпекового середовища України, рис. 3.

4. Удосконалена загальна модель державного управління у секторі безпеки і оборони України, рис. 4.

Серед іншого завданнями Об'єднаного ситуаційного центру можуть :

- ретельний аналіз міжнародних показників для порівняння результатів діяльності уряду України та інших країн, прикладів для запозичення корисного досвіду;

- аналіз ключових областей політики з метою визначення ефективних напрямів і сфер, в яких необхідні зміни (наприклад, нової політики оборонно-промислового комплексу);

- ретельне вивчення умов функціонування Збройних Сил України та інших силових структур;

- підготовка до змін у майбутньому, включаючи спроби визначити передбачуваний момент політичної актуалізації тих чи інших питань.

Таким чином, Об'єднаний ситуаційний центр домагається найбільших успіхів у тих випадках, коли перед ним поставлено чіткі цілі, коли він виконує функціональні зобов'язання, а на більш низьких рівнях функціонують життєздатні об'єднані структури із сильними традиціями співпраці. Не менш важливою умовою успіху є приведення у відповідність ключових спонукальних мотивів діяльності — грошей, престижу, просування по службі та задач.

Об'єднаний ситуаційний центр є щось більше, ніж просто адміністративна структура. Його діяльність сильно залежить і від взаємодії. Зрозуміти її динаміку допомагають постійне удосконалення інструментів аналізу майбутнього безпекового середовища. У той же час є малоімовірним, що в майбутньому уряд перейде до переважно горизонтальних принципів організації замість — вертикальних. Навіть якщо це станеться, обсяг міжвідомчих завдань залишиться незмінним. Швидше за все, в майбутньому уряд буде являти собою ту чи іншу комбінацію вертикальних ієрархій, зосереджених на рішенні довгострокових завдань держави, і горизонтальних структур, націлених на визначення стратегії та рішенні короткострокових питань.

Як результат, це буде означати подальшу еволюцію уряду, зокрема в напрямку:

- більш проектно орієнтованій діяльності, коли для вирішення тих чи інших завдань формуються тимчасові команди з числа співробітників різних відомств;

- підвищення рівня міжвідомчої взаємодії на етапі реалізації тієї чи

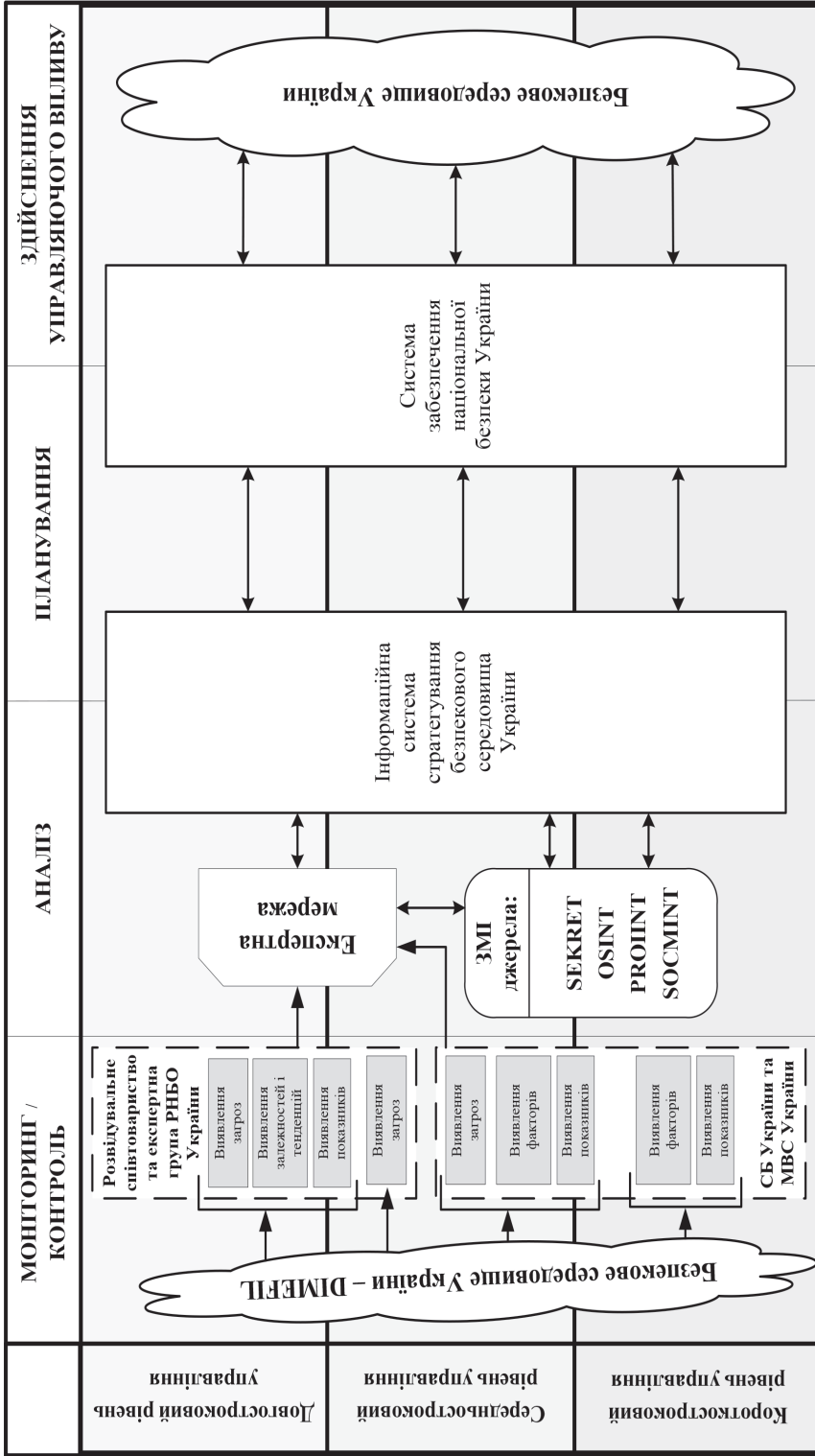


Рис. 1. Схеми проходження інформаційних потоків за етапами управління ризиками та запобіганню загроз

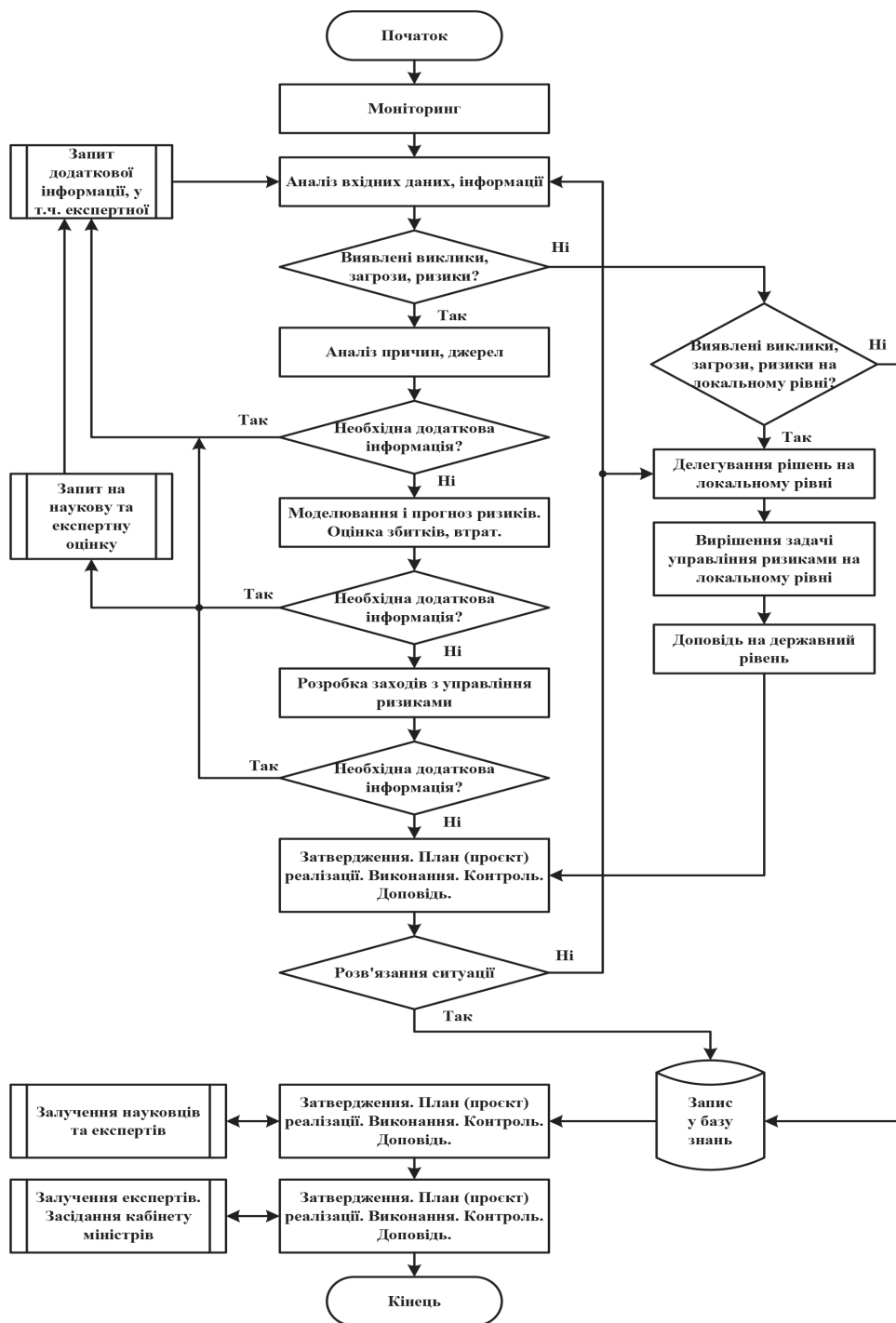


Рис. 2. Алгоритм функціонування інформаційної системи стратегування безпекового середовища України





**Рис. 3. Структурно-функціональна схема прийняття рішень з управління ризиками в інформаційній системі стратегування безпекового середовища України**

іншої стратегії із залученням практиків;

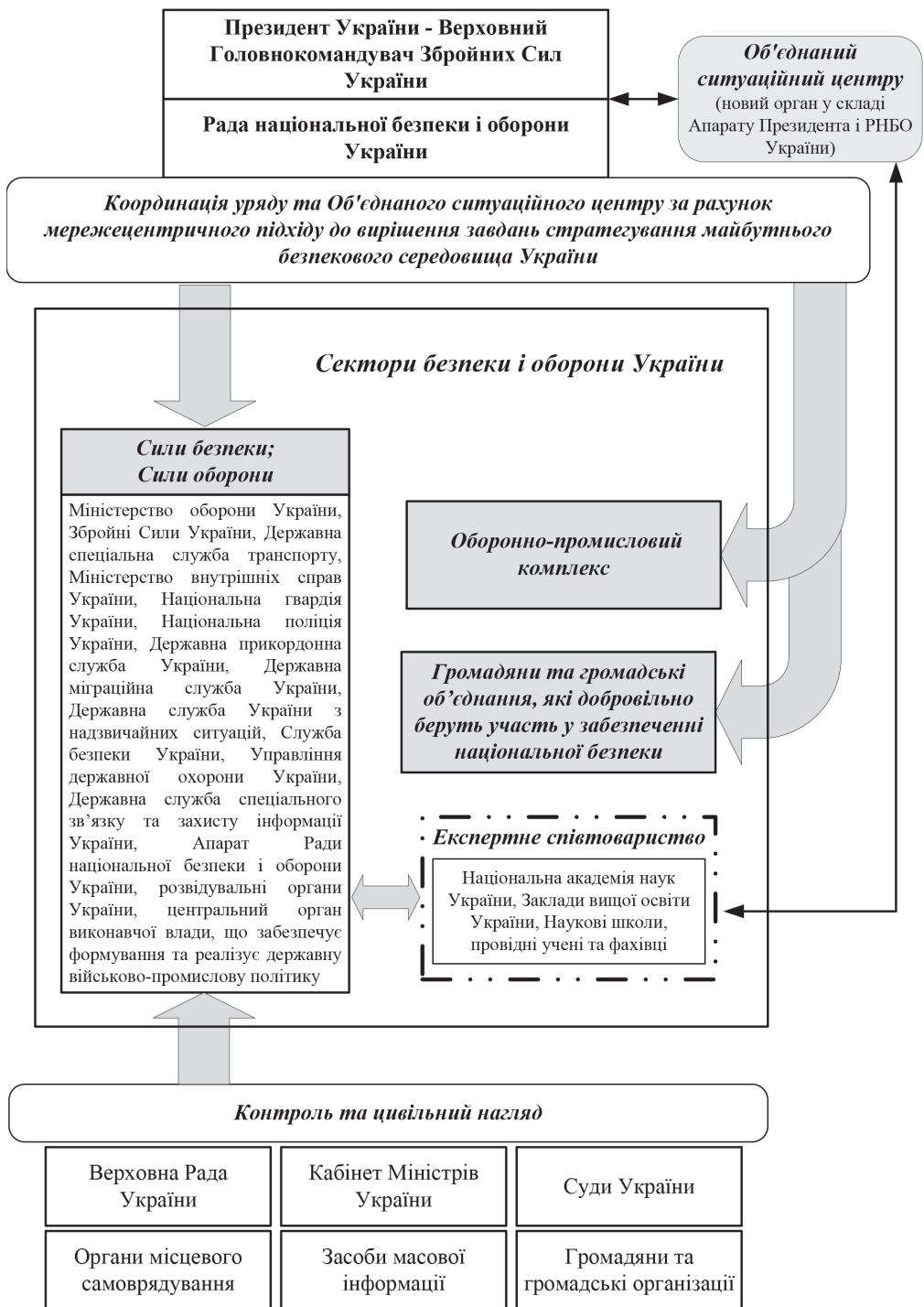
- підвищення частки фінансових асигнувань, пов'язаних з результатами тих чи інших програм, і послідовний розподіл коштів між міністерствами і відомствами залежно від принесеної ними віддачі;

- передачі відомствам частини вертикальних урядових функцій при одночасному зменшенні чисельності, але підвищення ступеня інтегрування співробітників центрального апарату;

- автоматизації, оцифрування даних та діджиталізації доступу до послуг, у більшості спрямованих на покращення потреб громадян, ніж для зручності постачальникам;

- надання більшого значення професійним об'єднанням, які виходять за межі обмежених сфер діяльності.

**Висновок.** Запропонований підхід щодо управління ризиками на прикладі запропонованої для створення нової організаційної структури при Апараті Ради національної безпеки і оборони України — Об'єд-



**Рис. 4. Удосконалена загальна модель державного управління у секторі безпеки і оборони України**

наного ситуаційного центру, за умови його впровадження в практику державного управління сприятиме підвищенню ефективності безпекової політики. З урахуванням зазначеного підходу, одним з перспективним напрямів подальших досліджень має стати розроблення практичних рекомендацій органам державного управління у сфері державної безпеки України щодо управління ризиками та загрозами національній безпеці.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Гурковський В.* Державне управління розбудовою інформаційного суспільства в Україні (історія, теорія, практика): монографія / Міжвідомчий наук.-дослід. Центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України. Київ, 2010. 396 с.
2. *Куйбіда В.* Національна безпека в умовах інформаційних та гібридних війн: монографія / [авт. кол.: В. Куйбіда, В. Бебик, М. Дмитренко та ін.]. НАДУ, 2019. 384 с.
3. *Орел М. Г.* Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: монографія. Київ: Поліграф плюс, 2019. 320 с.
4. *Поценов Г. Г.* Стратегический анализ: стратегический анализ для политики, бизнеса и военного дела: монографія. Київ: Дзвін, 2004. 334 с.
5. *Ситник Г. П.* Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник Київ: НАДУ, 2012. 544 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинсько-

го, Ю. П. Сурміна]. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

7. *Gurkovskiy V. I.* Peculiarities of the legal control of cryptocurrency circulation in Ukraine Journal of legal Ethical and Regulatory Issues Articles Inpress-Volume 22, Issue 6, 2019.
8. Державне управління : підручник : у 2 т. / 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.]. Київ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
9. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.]; за заг. ред. Н. Р. Нижник ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.
10. Закон "Про національну безпеку України": Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII [Електронний ресурс] // Законодавство України з питань воєнної сфери // Голос України від 07.07.2018. № 122(6877). Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
11. *Гурковський В. І.* Цифровізація стратегічних комунікацій на прикладі реалізації реформ // Публічне урядування: збірник. № 1 (16). (січень). 2019. Київ: ДП "Вид. дім "Персонал", 2019. С. 47–58.

## REFERENCES

---

1. *Hurkovskiy V. (2010). Derzhavne upravlinnia rozbudovoiu informatsiinoho suspilstva v Ukraini (istoriia, teoriia, praktyka) [State Administration of Information Society Development in Ukraine (History, Theory, Practice)]. Kyiv [in Ukrainian].*
2. *Kuibida V., Bebyk V., Dmytrenko M. et al. (2019). Natsionalna bezpeka v umovakh informatsiinykh ta hibryd-*

- nykh viin* [National security in the face of information and hybrid wars]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
3. Orel M. H. (2019). *Teoretychni osnovy derzhavnogo upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky* [Theoretical Foundations of Public Administration in the Field of Political Security]. Kyiv: Polihraf plius [in Ukrainian].
  4. Potseptsov H. H. (2004). *Strategicheskyy analiz: strategicheskyy analiz dlia politykii, biznesa i voennogo dela* [Strategic analysis: strategic analysis for politics, business and military affairs]. Kyiv: Dzvyn [in Russian].
  5. Sytnyk H. P. (2012). *Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady)* [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational-legal bases)]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  6. Surmin Yu. P., Bakumenko V. D., Mykhnenko A. M., et al. (2010). *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnogo upravlinnia* [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]. Yu. V. Kovbasiuk, V. P. Troshchynskyi, Yu. P. Surmin (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  7. Drobyazko S., Blahuta R., Gurkovskyy V., Marchenko V., Shevchenko L. (2019). Peculiarities of the legal control of cryptocurrency circulation in Ukraine. *Journal of legal Ethical and Regulatory Issues*, 22(6). Retrieved from <https://www.abacademies.org/articles/peculiarities-of-the-legal-control-of-cryptocurrency-circulation-in-ukraine-8813.html> [in English].
  8. Kovbasiuk Yu. V., Vashchenko K. O., Surmin Yu. P., et al. (Eds.). (2012). *Derzhavne upravlinnia* [Public administration]. (Vols. 1). Kyiv; Dnipropetrovsk: NADU [in Ukrainian].
  9. Nyzhnyk N. R., Dubenko S. D., Melnychenko V. I., et al. (2002). *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady* [Public Administration in Ukraine: Organizational and Legal Framework] Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].
  10. Zakon Ukrainy "Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy" : vid 21.06.2018, № 2469-VIII [Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" from 21.06.2018, № 2469-VIII]. (2018). *Holos Ukrainy – Voice of Ukraine*, 122(6877). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [in Ukrainian].
  11. Hurkovskyy V. I. (2019). Tsyfrovi-zatsiia stratehichnykh komunikatsii na prykladi realizatsii reform [Digitalization of strategic communications through the implementation of reforms]. *Publichne uriaduvannia – Public administration*, 1(16), 47–58 [in Ukrainian].

**УДК: 351:61(612:577)**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-109-123](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-109-123)

**Драгомирецька Наталія Михайлівна,**  
доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (048) 705-97-88, e-mail: nataliaodessa@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5713-6724>

**Драгомирецькая Наталья Михайловна,**  
доктор наук государственного управления, профессор, профессор кафедры гуманитарных и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 65009, г. Одесса, ул. Генуезская, 22, тел.: +38-048-705-97-88, e-mail: nataliaodessa@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5713-6724>

**Dragomyretska Natalia Mykhailivna,**  
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Humanities and Social and Political Sciences Odessa Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odesa, Genoese Str., 22, tel.: +38-048-705-97-88, e-mail: nataliaodessa@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5713-6724>

**Дургарян Марина Матевосівна,**  
магістр публічного управління та адміністрування, завідувача клінічної лабораторії комунального некомерційного підприємства “Одеська обласна станція переливання крові” Одеської обласної Ради, 65039, м. Одеса, пров. Бісквітний, 2/3, тел.: (048) 776-19-69, e-mail: durgaranmarina4@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4340-7348>

**Дургарян Марина Матевосовна,**  
магістр публічного управління и администрирования, заведующая клинической лабораторией коммунального некоммерческого предприятия “Одесская областная стан-



ція переливання крові” Одеського обласного совета, 65039, з. Одесса, пер. Бисквітний, 2/3, тел.: +38-048-776-19-69, e-mail: [durgaranmarina4@gmail.com](mailto:durgaranmarina4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4340-7348>

**Durharian Maryna Matevosivna,**

*Master of Public Administration, Head of the clinical laboratory of the municipal non-profit enterprise “Odessa Regional Blood Transfusion Station” of the Odessa Regional Council, Biskvitnyi Side Str., 2/3, Odesa, 65039, tel.: +38-048-776-19-69, e-mail: [durgaranmarina4@gmail.com](mailto:durgaranmarina4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4340-7348>*

---

## **ПРАКТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОНОРСТВОМ КРОВІ В ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Висвітлено результати дослідження щодо доцільності запровадження в Україні практики публічного управління донорством крові зарубіжних держав. Виокремлено чотири площини розуміння ролі і місця публічного управління в донорстві крові: академічна, управлінська, експертна, фахова (на рівні практики роботи служб крові). Акцентовано увагу на управлінській складовій. В українській науці публічного управління ця проблематика не досліджується і не виокремлюється як важлива сфера науки. В практиці публічного управління донорством крові в Україні домінує організаційно-правовий аспект, а форми і методи роботи щодо залучення донорів та створення банків крові є обмеженими і застарілими. Наведено конкретний досвід зарубіжних держав у публічному управлінні донорством крові, а також розглядається питання про суб’єктів публічного управління та політику держав щодо донорства крові, про форми і методи залучення до добровільного і свідомого донорства крові. Для України запропоновано досвід кількох держав, який не потребує великих фінансових вкладень і може ґрунтуватись на традиціях публічного управління України та відношенні населення до донорства, зокрема: відповідальність суспільства; використання сучасних інформаційно-комунікаційних засобів; залучення громадських організацій; проведення інформаційно-пропагандистських кампаній; формування громадської думки; створення мобільних центрів; формування та розвиток системи стимулювання і вдячності від органів публічної влади; систематизація правових норм щодо донорства крові та кола донорів, а також розширення можливостей громадських організацій у сфері донорства крові; розвиток та підвищення активності асоціацій, клубів та ін. донорів. Роль публічного управління вбачається у створенні всіх умов для розвитку державно-приватного та державного-громадянського партнерства у сфері донорства крові. Зазначається доцільність зміни змісту державної політики у сфері донорства крові в Україні.

**Ключові слова:** публічне управління, публічне адміністрування, суб'єкти публічного управління та публічного адміністрування, донорство крові, регулярне донорство, сфера охорони здоров'я, зарубіжний досвід.

## **ПРАКТИКА ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ДОНОРСТВОМ КРОВИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** Продемонстрировано результаты исследования относительно целесообразности внедрения в Украине практики публичного управления донорством крови зарубежных государств. Выделено четыре плоскости понимания роли и места публичного управления в донорстве крови: академическая, управленческая, экспертная, профессиональная (на практике работы служб крови). Акцентировано внимание на управленческой составляющей. В украинской науке данная проблематика не исследуется и не выделяется как важная сфера науки публичного управления. В практике публичного управления донорством крови в Украине доминирует организационно-правовой аспект, а формы и методы работы по привлечению доноров и созданию банков крови являются ограниченными и устаревшими. Представлен конкретный опыт публичного управления донорством крови зарубежных государств, а также рассматривается вопрос о субъектах публичного управления, политике государств относительно донорства крови, а также о формах и методах привлечения к добровольному и сознательному донорству крови. Для Украины предложен опыт нескольких государств, который не требует больших финансовых вложений, может основываться на традициях публичного управления Украины и отношении населения к донорству, в частности: ответственность общества; использование современных информационно-коммуникационных средств; привлечение общественных организаций; проведение информационно-пропагандистских кампаний; формирование общественного мнения; создание мобильных центров; формирование и развитие системы стимулирования и благодарности от органов публичного управления; систематизация правовых норм относительно донорства крови и круга доноров, а также расширения возможностей общественных организаций в сфере донорства крови; развитие и повышение активности ассоциаций, клубов и пр. доноров. Роль публичного управления рассматривается с позиций создания всех условий для развития государственно-частного и государственно-общественного партнерства в сфере донорства крови. Указывается на целесообразность изменений содержания государственной политики в сфере донорства крови в Украине.

**Ключевые слова:** публичное управление, публичное администрирование, субъекты публичного управления и публичного администрирования, донорство крови, регулярное донорство, сфера здравоохранения, зарубежный опыт.

## **PRACTICE OF PUBLIC MANAGEMENT OF BLOOD DONATION IN FOREIGN STATES: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

**Abstract.** This article demonstrates the results of a study on the appropriateness of using the practice of public management of blood donation in foreign

countries for Ukraine. Four layers of understanding the role and place of public management of blood donation were identified as a result of the study: academic, managerial, expert, professional ones (on the level of practice of the blood services work). Emphasis has been made on the managerial component of public management in the sphere under analysis. This problem is not studied and distinguished as important in the Ukrainian public management science. Organizational and legal aspects dominate in the practice of public management of blood donation in Ukraine, and forms and methods of work as to the involvement of donors and establishment of blood banks are limited and outdated. The specific experience of foreign countries in the public management of blood donation is presented in the article. In addition, attention is focused on the subjects of public management and state policy regarding blood donation, as well as on the forms and methods of involvement of voluntary and conscious blood donation. The experience of several states is proposed for Ukraine. Such experience does not need large financial investments and takes into account traditions of Ukrainian public management and the attitude of the population to blood donation, in particular: social responsibility; the use of modern informational and communication tools; involvement of public organizations; conducting informational and propaganda campaigns; formation of public opinion; development of mobile centers; the formation and development of a system of incentives and bonuses from public authorities; systematization of legal norms regarding blood donation and the circle of donors, as well as expansion of potential of NGOs in the field of blood donation; and development and increased activity of associations, clubs and other donors' associations. The role of public management is prospected in the perspective of creating all conditions for the development of public-private and state-public partnerships in the field of blood donation. The emphasis is made on the appropriateness of changes in the content of public policy in the field of blood donation in Ukraine.

**Keywords:** public management, public administration, subjects of public management and public administration, blood donation, regular donation, sphere of health care, foreign practice.

---

**Постановка проблеми.** Сучасні наукові погляди українських вчених галузі публічного управління здебільшого ґрунтуються на зарубіжних наукових концепціях та теоріях щодо клієнт-орієнтованого підходу в побудові взаємодії органів влади з громадянами та надання останнім послуг, зокрема у сфері медицини та збереження життя. Такий підхід дозволяє перейти до нової суспільної моделі

управління з залученням громадян до процесів публічного управління. Останнє впливає на вироблення публічної політики та її реалізацію, зокрема в сфері донорства крові задля збереження життя населення, де публічне управління відіграє вирішальну роль в зміні поглядів на відповідальність за розвиток і формування донорства крові в багатьох державах. Відбуваються зміни в системі публіч-



ного управління донорством крові, зокрема це стосується перенесення відповідальності на недержавні установи, громадські об'єднання, професійні асоціації, федерації тощо. В Україні ситуація відмінна як на рівні організаційно-правових аспектів донорства крові та публічного управління ним, так і на рівні суспільної значущості донорства крові та відповідальності органів влади і населення за його розвиток. Для України цікавим є досвід зарубіжних держав (Ізраїлю, Іспанії, Італії, Канади, Китаю, Непалу, Німеччини, Туреччини, Франції, Чехії, Швеції, — подано за алфавітом) щодо розбудови системи публічного управління донорством крові в аспекті державно-громадянського партнерства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Комплексні дослідження проблем публічного управління донорством крові в українській науці практично відсутні. Є деякі публікації в яких донорство крові розглядається в контексті переліку видів діяльності органів державної влади або законодавчого регулювання цієї діяльності, зокрема: О. Волоченко — моделі організації служби крові [1]; В. Рудіков — забезпечення якості та безпеки донорської крові та її компонентів [2]; Ю. Ю. Дерпак — роль стовідсоткового донорства крові в формуванні регулярного донорства [3], Г. Барміна — централізація служби крові у деяких зарубіжних державах [4], L. Shi, J. Wang, Z. Liu та ін. — управління донорами крові в Китаї [5], L. Sardi, A. Idri, J. Manuel Carrillo de Gea та ін. — застосування транс-теоретичної моделі донорства крові серед дорослих іспанців [6],

Y. Neger — результати моніторингу банку крові в Туреччині [7], S. Özgür, H. Ürek, K. Kösal — думки студентів щодо донорства крові [8] та ін. Публічну складову в процесі становлення та розвитку донорства крові в українській науці складно виокремити, оскільки не існує загального визначення категорії “публічне управління”, що висвітлено у наукових працях І. В. Аль-Аті [9], О. З. Босак [10], Н. Л. Гавкалової [11], К. О. Колеснікової [12], В. М. Мартиненко [13], Л. М. Новак-Каляєвої [14], О. Ю. Оболенського [15] та ін. Публічне управління тлумачиться як: діяльність органів влади; впливи на стан об'єкта публічного управління під яким розуміють громаду і загалом громадянське суспільство; відносини з приводу упорядкування суспільних справ на всіх рівнях державного управління; перехідна ланка від публічного адміністрування до публічного врядування; перехід від функціонального управління до управління суспільним та державним розвитком; процес неієрархічного мережевого управління; спільна діяльність органів місцевого самоуправління та органів державного управління з громадянським суспільством; система громадянського та державного управління; різновид суспільно корисної діяльності. За відсутності чіткого розуміння сутності публічного управління в українській практиці відбувається перенесення досвіду публічного управління зарубіжних держав без врахування власних особливостей розвитку традицій донорства крові.

В Україні відповідальність за донорство крові також несуть ор-

гани влади та органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства. Крім того, питання донорства крові знайшли своє відображення у Стратегії розвитку національної системи крові на період до 2022 р. (Розпорядження КМУ від 20.02.2019 р. № 120-р) (далі – Стратегія) [16]. Результати експертних оцінок фахівців ЄС демонструють недостатні зміни і перетворення в сфері донорства крові України. У звіті про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у 2017 р. [17] був окремий розділ, присвячений доцільності змін в донорстві крові та системи управління й регулювання цими процесам. У цьому розділі шляхи щодо реформування донорства крові мають декларативний характер. Звіт наступного року (2018) [18] не має окремого розділу про донорство крові. Важливість цієї сфери констатується тільки одним рядком. Проблеми в цій галузі визнані, але результати не демонструються, як видно з цих документів.

В зарубіжних державах донорство крові стало складовою публічної сфери і органи місцевого самоврядування та громадськість несуть за неї відповідальність. У Глобальній стратегії дій щодо стовідсоткового добровільного донорства крові ВООЗ [19] виокремлює велику низку глобальних цілей, які вже запроваджені у багатьох державах у відповідності з традиціями публічного управління та особливостями системи охорони здоров'я але є складними для запровадження в Україні.

Отже, ми вірізняємо чотири площини розуміння ролі і місця публіч-

ного управління в донорстві крові: академічна; управлінська; експертна; фахова (на рівні практики роботи служб крові). У даній статті акцент зроблено на управлінській площині публічного управління донорством крові.

**Мета статті** – висвітлення результатів дослідження щодо виокремлення найбільш доцільного зарубіжного досвіду для української практики публічного управління донорством крові.

**Виклад основного матеріалу.** Результати вивчення досвіду кількох зарубіжних держав продемонстрували відмінність підходів і розуміння ролі органів публічного управління та адміністрування в розвитку донорства крові. В першу чергу, ці відмінності стосуються кількості та функцій суб'єктів публічного управління донорством крові, зокрема:

- Італія: Centro Nazionale Sangue (Національний центр крові) відповідає за діяльність служби крові; здійснює науково-технічний контроль за системою донорства в країні; забезпечує освіту медичних працівників в цій сфері; періодично перевіряє їх кваліфікацію та навички; 4 недержавні організації AVIS, FIDAS, FRATRES, CRI займаються донорством крові; регіональні координаційні центри перевіряють, санкціонують і акредитують 21 пункти для переливання крові; громадські лікарні здійснюють збір крові, пропагують донорство на регіональному та національному рівнях;

- Іспанія: Міністерство охорони здоров'я забезпечує координацію та гарантію безпеки крові; комітет з питань охорони здоров'я громадян

допомагає Міністерству охорони здоров'я; Науковий комітет з питань безпеки крові (вносить пропозиції до органів влади з питань безпеки донорської крові та публікує свої власні дослідження, звіти і рекомендації щодо організації цього процесу); 17 регіональних центрів переливання крові самостійно збирають, тестують, транспортують і розподіляють кров необхідну для державних і приватних лікарень в межах регіону; 24 пункти забору крові здійснюють забір крові; відділення трансфузіології при лікарнях здійснюють забір та переливання крові; кровомобілі здійснюють забір крові;

- Польща: Міністерство охорони здоров'я забезпечує координацію та гарантію безпеки крові; Національний центр крові відповідає за координацію фінансування і контроль за донорством в регіональних центрах; 21 Регіональні центри донорства крові, Військовий центр та центр переливання крові Міністерства внутрішніх справ відповідають за забір крові, зберігання, розподіл і т. п.; Інститут гематології та трансфузіології контролює діяльність усіх центрів; відділення трансфузіології при лікарнях безпосередньо здійснює переливання крові;

- Франція: Міністерство охорони здоров'я проводить постійний моніторинг якості крові та безпеки послуг для пацієнтів з боку відповідних державних органів, набір висококваліфікованого персоналу, контроль за роботою кожного пункту для забору крові та їх відповідність міжнародним стандартам; Національна служба крові (EFS) є громадською організацією і відповідає за всю трансфузій-

ну систему на всій території Франції, має монополію на забір, апробацію, підготовку та розповсюдження продуктів крові, має до 1900 закладів по забору крові; Французький інститут крові проводить забір крові, біологічну оцінку зразків, підготовку та розповсюдження зразків крові; 17 регіональних центрів, у тому числі 3 на островах надають медичні послуги, проводять наукові дослідження та пошук медичних працівників, забезпечують якість крові, закуповують обладнання, управляють фінансами тощо; 152 постійні пункти по забору крові здійснюють забір крові; 2750 добровільних недержавних об'єднань, 1900 лікарень та клінік, 91 медичний центр здійснюють збір та переливання крові;

- Німеччина: Служба переливання крові німецького Червоного Хреста (громадська, недержавна, неприбуткова) та Німецька Спілка трансфузіології та імуногематології (DGTI) займаються розвитком трансфузійної медицини та проводять дослідження громадського здоров'я; державні та комунальні установи з питань переливання крові (сім служб переливання крові) та комерційні центри крові здійснюють забір крові, тести на якість і логістику; центри плазмаферезу виконують плазмаферез;

- Ізраїль: Національна Служба Крові Маген Давід Адом (MDA) несе відповідальність за заготівлю, обробку, тестування і розподіл одиниць крові і її компонентів для ізраїльських сил оборони (IDF) та для всіх лікарень країни; станції крові MDA здійснюють забір крові, тест на якість; бладмобілі (мобіль для забору

крові) зупиняються в людних місцях (бізнес центри, торгові центри, військові табори, університети, а також на станціях MDA) та здійснюють забір крові, проводять тест на якість;

- Фінляндія: Фінський Червоний Хрест координує процес закупки і перевірки якості крові у закордонних партнерів; Фінський центр крові виконує адміністративні функції, тестування, контроль якості крові; організує донорство крові, обробляє і транспортує її до лікарень.

На відміну від зарубіжних держав, Україна має свою структуру публічного управління донорством крові, яка є доцільною для держави і демонструє свою дієвість та стійкість протягом багатьох років. Втім, є досвід практичної діяльності зарубіжних держав, який сприяв би залученню нових суб'єктів публічного управління донорством крові та створив би умови для формування нової культури донорства в державі. Так, досвід Німеччини<sup>1</sup> є корисним у деяких аспектах публічного управління, таких як: визнання відповідальності донорів крові та суспільства на рівні законодавства; запровадження високіх технологій, наприклад додаток до смартфонів *Blutspende-App*, який містить всю необхідну інформацію і сповіщає, коли знову донору потрібно дати кров та дає можливість записатись в центр донорства крові, поспілкуватися на форумі з однопідумцями, задати питання лікарю тощо; створення мобільних центрів (автобуси) для забору крові та популяризації донорства; збереження паспорту донора у самого донора.

<sup>1</sup> <https://donor.ua/pages/2036>

Досвід Ізраїлю<sup>2</sup> є цікавим у певних напрямках державно-громадянського партнерства, зокрема: створення мобільних центрів, які можуть прибувати в маленькі громади, у тому числі у важкодоступні місця; запровадження гематологічного страхування, як засобу заохочення пожертвувачів; інформування та організація давання крові в навчальних закладах, збройних силах тощо. Досвід Італії<sup>3</sup> є доцільним в кількох процесах діяльності органів публічного управління, а саме: формування волонтерських об'єднань для популяризації донорства, де можуть проходити службу особи, які за певними причинами не можуть проходити службу в збройних силах та закріплення цього в законодавстві; проведення виховної та освітньої діяльності серед молоді у віці 18–28 років, яка по декілька годин на день, з солідарності, може працювати в волонтерських організаціях і отримувати винагороду (в Італії вони отримують винагороду у 433,80 євро на місяць від управління Національної державної служби).

Досвід Китаю<sup>4</sup> є вартим для деяких дій органів публічного управління, зокрема: створення всіх необхідних умов для активності донорства та його поширення на всіх рівнях влади; забезпечення безпеки процедури забору крові; розширення кола

<sup>2</sup> <https://donor.ua/pages/2099>

<sup>3</sup> <https://donor.ua/pages/2188>

<sup>4</sup> <https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr18/ru/> ; <https://www.youtube.com/watch?v=Vfzcyj4wTm4> ; <https://ekd.me/2019/11/v-kitae-donorstvo-krovi-predlozhili-uchityvat-v-socialnom-rejtinge/>; [http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/10/c\\_138131289.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/10/c_138131289.htm)

донорів; розташування спеціальних автобусів на площах і в парках міст, селищ тощо для давання крові; розбудови широкої мережі центрів переливання крові, які можна знайти через он-лайн систему; формування розуміння донорства як пожертви заради життя інших людей; створення системи стимулювання донорів і вдячності їм від органів місцевої влади; створення системи “кредиту крові” для донорів та їх родичів. Досвід Непалу<sup>5</sup> є слушним для деяких напрямів діяльності органів публічного управління, зокрема: формування мобільних бригад зі збору крові; проведення пропагандистських заходів щодо безоплатного донорства; створення асоціацій донорів та клубів донорів. Досвід Франції<sup>6</sup> є цікавим в аспекті діяльності національної служби здоров'я як суб'єкта публічного управління, яка підпорядковується Міністерству охорони здоров'я.

Досвід Канади<sup>7</sup> є доречним в площині формування громадської думки

щодо донорства, зокрема: розвиток донорства для науково-дослідних проектів; розроблення особливих почесностей для донорів-початківців; створення системи наклеювання для донорів у відповідності з кількістю донорських актів з цифрами: “1” (новачок), “3”, “10”, “15”, “20”; формування відсутності будь-яких заохочувальних заходів, окрім значків і листів подяки. Досвід Великобританії<sup>8</sup> є придатним при виробленні правових норм щодо заборони здавати кров тим, хто побував у деяких країнах за межами держави протягом останніх шести місяців. Досвід Іспанії<sup>9</sup> є сприятливим для деяких дій органів публічного управління, зокрема: створення федерацій донорів крові; організація співпраці федерацій, асоціацій донорів з центрами крові, лікарнями та центрами трансфузіології країни; використання SMS-оповіщення донорів; проведення донорських марафонів, які підтримують органи влади, місцеве співтовариство, громадські організації для поповнення банку крові.

Досвід Туреччини<sup>10</sup> є корисним в контексті інформаційної та про-

<sup>5</sup> <http://www.nrcs.org/program/blood-services> ; <https://www.ifrc.org/what-we-do/health/blood-services/world-blood-donor-day/nepal-give-blood-save-lives-62510/>; <https://kathmandupost.com/health/2019/05/01/kathmandus-blood-banks-are-running-out-of-blood> ; [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/7F8F28FAFA08C0694925762000AFC1D-Full\\_Report.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/7F8F28FAFA08C0694925762000AFC1D-Full_Report.pdf)

<sup>6</sup> <https://donor.ua/pages/2193>

<sup>7</sup> <https://www.blood.ca/en>; <https://www.canada.ca/en/health-canada/news/2019/06/message-from-the-minister-of-health--world-blood-donor-day.html> ; <http://www.sportscardiologybc.org/donating-blood-in-canada-a-civil-duty/> ; <https://www.straight.com/life/1265936/canadian-blood-services-calls-people-give-blood-number-donors-drop-summer>

<sup>8</sup> <https://donor.ua/pages/2168>

<sup>9</sup> <https://europeanbloodalliance.eu/country/spain/> ; <https://www.euroweeklynews.com/2018/11/22/donating-blood-in-spain/#.XnJXD9SLSt8> ; <https://www.shbarcelona.com/blog/en/donating-blood-barcelona/> ; <https://www.citizensadvice.org/es/faq/can-i-donate-blood-in-spain/> ; [http://evangelicalfocus.com/cities/2787/Spanish\\_Red\\_Cross\\_thanks\\_evangelicals\\_for\\_their\\_blood\\_donation\\_in\\_the\\_500\\_anniversary\\_of\\_Refomation](http://evangelicalfocus.com/cities/2787/Spanish_Red_Cross_thanks_evangelicals_for_their_blood_donation_in_the_500_anniversary_of_Refomation)

<sup>10</sup> <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/blood-safety/archive/turkey/country-profile-blood-services-in-turkey> ; <https://www.wyg.com/projects/recruitment-of-future-blood-donors>

пагандистської діяльності органів публічного управління, зокрема: проведення кампаній по залученню донорів; використання патріотичних гасел “я даю кров для своєї країни” на автобусах мобільних центрів для забору крові; створення зручного режиму роботи пунктів (відкриті як по буднях, так і у вихідні дні з 9:00 до 19:00 або 20.00); стимулювання донорів медалями за певну кількість пожертвувань. Досвід Чехії<sup>11</sup> є цікавим для деяких операцій органів публічного управління, зокрема: вироблення процедур і правил для іноземних громадян, які можуть стати донорами крові за умов наявності державного страхування та статусу постійного проживання; відсутності будь-яких готівкових платежів для донорів; вироблення системи нагород (для тих, хто прийшов давати кров в перший раз — знак “краплина крові”; для донорів, які жертвували свою кров 10 разів — бронзова медаль, 20 разів — срібло, 40 — золота медаль; донори, які жертвують кров 80, 120 і 160 разів нагороджуються іншим знаком і такі нагороди є рідкісними та даються на державному рівні).

Досвід Швеції<sup>12</sup> є привабливим в аспекті організаційної діяльності ор-

ганів публічного управління, а саме: запровадження роботи мобільних лабораторій-автобусів; проведення суспільних акцій разом з великими бізнес-центрами; формування відповідальності донора за те, щоб кров була не інфікована/заражена; надсилення повідомлень донору (SMS) на мобільний телефон про використання його крові (це означає, що кров фактично врятувала чиесь життя) та вдячності йому. Досвід Японії<sup>13</sup> є слухним для певних процесів в діяльності органів публічного управління, таких як: створення умов для забору крові в різних структурах (Червоний Хрест, центри переливання крові, в невеликих офісах, а також в мобільних автобусах, які часто можна знайти на вокзалах і в багатолюдних районах); інформування про термінову необхідність певної групи крові; введення поінт-карти окрім карти донора (при накопиченні необхідної кількості поінтів донор отримує пам’ятний подарунок).

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Практика публічного управління донорством крові в зарубіжних державах і в

<sup>11</sup> <https://www.uhkt.cz/blood-donors>; <https://www.vfn.cz/en/pacienti/kliniky-ustavy/fakultni-transfuzni-oddeleni/informace-pro-darce-krve/> ; <https://blog.foreigners.cz/blood-donation-in-brno/> ; <http://www.euro.who.int/en/countries/czechia/news/news/2014/07/world-blood-donor-day-in-the-czech-republic>

<sup>12</sup> <http://www.euro.who.int/en/countries/sweden/news/news/2016/06/blood-connects-us-all-blood-donation-text-message-service-in-sweden> ; <https://www.iflscience.com/health-and-medicine/blood-donors->

[sweden-get-text-when-ever-their-blood-flows-another-human/](https://www.get-text-when-ever-their-blood-flows-another-human/) ; <https://geblod.nu/app/uploads/2019/09/blood-donation-in-sweden-engelska-1.pdf>

<sup>13</sup> <http://www.jrc.or.jp/english/activity/blood/> ; <https://www.nippon.com/en/features/h00215/tech-helps-maintain-japan%E2%80%99s-blood-supply-as-young-donors-drop.html> ; <https://www.statista.com/statistics/1081487/japan-number-blood-donors/> ; <https://jp-guide.co/how-to-donate-blood-in-japan/>; <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/tv/72hours/20191217/4026126/>

Україні багато в чому подібна. Втім, є відмінності в розумінні можливостей державно-приватного і державно-громадянського партнерства в донорстві крові. Для України є доцільним досвід, запровадження якого дасть можливість розширювати кола донорів. У цьому аспекті варто залучати громадянське суспільство та його інститути. У деяких державах громадські об'єднання приймають активну участь в процесах розвитку донорства крові. Вони роблять багато процедур безкоштовно, але продають свій продукт та послуги лікарням та державі. Для України такий досвід є цікавим але його запровадження потребує багато часу. Швидше можна запровадити досвід зарубіжних держав, який стосується організаційних аспектів діяльності органів публічного управління, а саме: мобільні лабораторії; системи стимулювання та мотивування; створення умов для донорів тощо. Однак, нерозвиненість державно-приватного партнерства і повна відсутність державно-громадянського партнерства у цій сфері гальмує прогресивні зміни в сфері донорства крові. Україна має загальнодержавну політику щодо донорства крові, але відсутня політика щодо запровадження інновацій в цій сфері. Подальші розвідки будуть стосуватись вивчення ролі громадських об'єднань в процесі публічного управління донорством крові.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Волоченко О. Служба крові України: порівнюємо зі світовими моделями [Електронний ресурс] // Юридична

газета online: Всеукраїнське щотижневє професійне юридичне видання. Електрон. дані 2 травня, 2018 р. Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/sluzhba-krovi-ukrayini-porivnyuemozi-svitovimi-modelyami.html> (назва з екрана).

2. Рудіков В. Безпека та доступність крові і публічні закупівлі у сфері охорони здоров'я — реалії та виклики реформ [Електронний ресурс] // Аптека (спеціалізоване електронна газета для фахівців охорони здоров'я). Електрон. дані. 23 січня 2017 р. № 2 (1073). Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/398725> (назва з екрана).
3. Дерпак Ю. Ю. Патолофізіологічне обґрунтування безпечності донацій за даними комплексних клініко-лабораторних, морфологічних, біохімічних та біофізичних досліджень крові донорів : автореф. дис. ... д-ра мед. наук : спец. 14.01.31 "Гематологія та трансфузіологія" / Дерпак Юрій Юрійович; Держ. установа "Нац. мед. акад. післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика". Київ, 2017. 40 с.
4. Барміна Г. Служба крові: чи готова Україна перейняти європейський досвід [Електронний ресурс] // Аптека (спеціалізоване електронна газета для фахівців охорони здоров'я). Електрон. дані. 31 серпня 2015 р. № 33 (1004). Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/342438> (назва з екрана).
5. Blood Donor Management in China / [L. Shi, J. Wang, Z. Liu, L. Stevens, A. Sadler, P. Ness, H. Shan] [Електронний ресурс] // Transfus Med Hemother. Електрон. дані. 2014 Jul; 41(4): 273–282. Published online 2014 Jul 4. DOI: 10.1159/000365425. Режим доступу: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4164075/> (назва з екрана).

6. Applying trans-theoretical model for blood donation among Spanish adults: a cross-sectional study / [L. Sardi, A. Idri, J. M. Carrillo de Gea, Á. Toval, J. L. Fernández-Alemán] [Електронний ресурс] // BMC Public Health. Електрон. дані. Vol. 19, Article number: 1724 (2019). Режим доступу: <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-019-8046-9> (назва з екрана).
7. *Heper Y.* Results from the blood bank screening in turkey [Електронний ресурс]. Електрон. дані. Uludag University Faculty of Medicine Department of Infectious Diseases and Clinical Microbiology University Hospital Blood Bank. Режим доступу: [http://www.vhpb.org/files/html/Meetings\\_and\\_publications/Presentations/ISTS43.pdf](http://www.vhpb.org/files/html/Meetings_and_publications/Presentations/ISTS43.pdf) (назва з екрана).
8. *Özgür S.* Turkish University Students' Opinions towards Blood Donation [Електронний ресурс] / Özgür S., Ürek H., Kösal K. // Universal Journal of Educational Research. Електрон. дані. 2018. 6(5): 897–908. DOI: 10.13189/ujer.2018.060511. Режим доступу: <http://www.hrpub.org/download/20180430/UJER11-19511201.pdf> (назва з екрана).
9. *Аль-Атті І. В.* Публічне управління: сутність і визначення [Електронний ресурс] // Аспекти публічного управління. Електрон. дані. 2018. № 8. Т. 6. Режим доступу: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/433/428/> (назва з екрана).
10. *Босак О. З.* Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : [монографія] / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; відп. ред. І. А. Грицьак. Київ : К.І.С., 2009. 240 с.
11. *Гавкалова Н. Л.* Публічне управління: методологічний аспект // Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю “Публічне управління: шляхи розвитку”, (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 16–18.
12. *Колесникова К. О.* Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [Електронний ресурс] // Публічне управління: теорія та практика. Електрон. дані. 2013. Вип. 3. С. 41–45. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_3\\_8.](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_8;); [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILEA=&2\\_S21STR=Pubupr\\_2013\\_3\\_8](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=Pubupr_2013_3_8) (назва з екрана).
13. *Мартиненко В. М.* Публічне управління: проблеми і методологічні засади становлення та розвитку в Україні // Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю “Публічне управління: шляхи розвитку”, (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 24–25.
14. *Новак-Калюєва Л. М.* Публічне управління // Публічне управління: термінол. слов. / [уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. С. 144.
15. *Оболенський О. Ю.* Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти // Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар.



- участю “Публічне управління: шляхи розвитку”, (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 3–10. (назва з екрана).
16. Про схвалення Стратегії розвитку національної системи крові на період до 2022 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації [Електронний ресурс] : [правовий акт]. Електрон. дані. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2019 № 120-р. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/120-2019-%D1%80> (назва з екрана).
  17. Донорство : Громадське здоров'я [Електронний ресурс] // Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у 2017 році. Електрон. дані. Київ, 2018. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf> (назва з екрана).
  18. Громадське здоров'я [Електронний ресурс] // Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у 2018 році. Електрон. дані. Київ, 2019. Режим доступу: <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf> (назва з екрана).
  19. Всесвітня організація охорони здоров'я : До стовідсоткового добровільного донорства крові : Глобальна стратегія дій [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.who.int/publications/list/9789241599696/ru/>; <https://www.who.int/bloodsafety/publications/d173.pdf?ua=1> (назва з екрана).

## REFERENCES

1. Volochenko O. (2018). Sluzhba krovi Ukrainy: porivniuiemo zi svitovymi modeliamy [Ukraine's Blood Service: Compared to Worldwide Models]. *Yurydychna hazeta online: Vseukrainske shchotyzhneve profesiine yurydychne vydannia – Law Gazette Online: All-Ukrainian weekly professional legal publication – 2 travnia, 2018 r. – May 2, 2018*. Retrieved from <http://yur-gazeta.com/publications/practice/in-she/sluzhba-krovi-ukrayini-porivnyuemo-zi-svitovimi-modelyami.html> [in Ukrainian].
2. Rudicov B. (2017). Bezpeka ta dostupnist krovi i publichni zakupivli u sferi okhorony zdorov'ia – realii ta vyklyky reform [Blood security and accessibility and public procurement – the realities and challenges of reform]. *Apteka (spetsializovane elektronna hazeta dlia fakhivtsiv okhorony zdorov'ia) – Pharmacy (specialized e-newspaper for healthcare professionals) – 23 sichnia 2017 r. – January 23, 2017 – 2 (1073)*. Retrieved from <https://www.apteka.ua/article/398725> [in Ukrainian].
3. Derpak Yu. Yu. (2017). Patofiziologichne obgruntuvannia bezpechnosti donatsii za danymy kompleksnykh kliniko-laboratornykh, morfolohichnykh, biokhimichnykh ta biofizychnykh doslidzen krovi donoriv [Pathophysiological substantiation of safety of donations according to complex clinical-laboratory, morphological, biochemical and biophysical studies of donor blood]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
4. Barmina H. (2015). Cluzhba krovi: chy hotova Ukraina pereiniaty yevropeysky dosvid [Blood service: is Ukraine ready to take on the European experience?]. *Apteka (spetsializovane elektronna hazeta dlia fakhivtsiv okhorony*

- zdorov'ia) – Pharmacy (specialized e-newspaper for healthcare professionals) – 31 serpnia 2015 r. – August 31, 2015 – 33 (1004). Retrieved from <https://www.apteka.ua/article/342438> [in Ukrainian].
5. Shi L., Wang J., Liu Z., Stevens L., Sadler A. & Ness P. et al. (2014). *Blood Donor Management in China. Transfus Med Hemother*, 41(4), 273–282. Published online 2014 Jul 4. DOI: 10.1159/000365425. Retrieved from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4164075/> [in English].
  6. Sardi L., Idri A., de Gea J. M. C., Tóval Á. & Fernández-Alemán, J. L. (2019). Applying trans-theoretical model for blood donation among Spanish adults: a cross-sectional study. *BMC Public Health*, Vol. 19, Article number: 1724 (2019). Retrieved from <https://bmcpubhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-019-8046-9> [in English].
  7. Heper Y. (n.d.). Results from the blood bank screening in turkey. *Uludag University Faculty of Medicine Department of Infectious Diseases and Clinical Microbiology University Hospital Blood Bank*. Retrieved from [http://www.vhpb.org/files/html/Meetings\\_and\\_publications/Presentations/ISTS43.pdf](http://www.vhpb.org/files/html/Meetings_and_publications/Presentations/ISTS43.pdf) [in English].
  8. Özgür S., Ürek H. & Kösal K. (2018). Turkish University Students' Opinions towards Blood Donation. *Universal Journal of Educational Research*, 6(5). DOI: 10.13189/ujer.2018.060511. Retrieved from <http://www.hrpub.org/download/20180430/UJER11-19511201.pdf> [in English].
  9. Al-Atti I. V. (2018). Publichne upravlinnia: sutnist i vyznachennia [Public Management: Essence and Definition]. *Aspekty publichnohopravlinnia – Public Administration Aspects*, Vol. 6, 8. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/433/428/> [in Ukrainian].
  10. Bosak O. Z. (2009). Stanovlennia ta rozvytok systemy publichnoho upravlinnia v Ukraini [Formation and development of public administration in Ukraine]. *Reforma publichnoho upravlinnia v Ukraini: vyklyky, stratehii, maibutnie – Public Administration Reform in Ukraine: Challenges, Strategies, Future*. I. A. Hrytsiak (Ed.); Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv: K.I.C. [in Ukrainian].
  11. Havkalova N. L. (2014). Publichne upravlinnia: metodolohichniy aspekt [Public administration: a methodological aspect]. *Proceedings from Public administration: ways of development '14: Naukovo-praktychna konferentsiia za mizhnarodnoiu uchastiu (26 lystopada 2014 roku) – Scientific Conference on International Participation (p. 16–18)*, Vol. 1. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  12. Kolesnykova K. O. (2013). Spivvidnoshennia derzhavnogo upravlinnia ta publichnoho administruvannia u protsesi suspilnoi transformatsii [The relationship between public administration and public administration in the process of social transformation]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, Vol. 2, 3, 41–45. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_8); [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&S21P03=FILLA=&S21STR=Pubupr\\_2013\\_3\\_8](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILLA=&S21STR=Pubupr_2013_3_8) [in Ukrainian].
  13. Martynenko V. M. (2014). Publichne upravlinnia: problemy i metodolohichni zasady stanovlennia ta rozvytku v Ukraini [Public administration:

- problems and methodological principles of formation and development in Ukraine]. *Proceedings from Public administration: ways of development '14: Naukovo-praktychna konferentsiia za mizhnarodnoiu uchastiu (26 lystopada 2014 roku) – Scientific Conference on International Participation (p. 24–25), Vol. 1.* Kyiv: NADU [in Ukrainian].
14. Novak-Kaliaieva L. M. (2018). Publichne upravlinnia [Public administration]. *Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnyk – Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnyk.* V. S. Kuibida, M. M. Bilynska (Ed.); Kyiv: NADU (p. 144). [in Ukrainian].
  15. Obolenskyi O. Yu. (2014). Publichne upravlinnia: tsyvilizatsiinyi trend, naukova teoriia i napriam osvity [Public administration: civilization trend, scientific theory and direction of education]. *Proceedings from Public administration: ways of development '14: Naukovo-praktychna konferentsiia za mizhnarodnoiu uchastiu (26 lystopada 2014 roku) – Scientific Conference on International Participation (p. 3–10), Vol. 1.* Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  16. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 liutoho 2019 № 120-r. “Pro skhvalennia Stratehii rozvytku natsionalnoi systemy krovi na period do 2022 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii” [Ordinance of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 20, 2019 № 120-p. “On approval of the Strategy for the development of the national blood system for the period until 2022 and approval of the plan of measures for its implementation”] (2019, February 20). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/120-2019-%D1%80> [in Ukrainian].
  17. Donorstvo : Hromadske zdorov'ia [Donation: Public health] (2018). *Zvit pro vykonannia uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym soiuzom u 2017 rotsi – Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in 2017.* Kyiv. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf> [in Ukrainian].
  18. Hromadske zdorov'ia [Public health] (2019). *Zvit pro vykonannia uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym soiuzom u 2018 rotsi – Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in 2018.* Kyiv. Retrieved from <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf> [in Ukrainian].
  19. Vsesvitnia orhanizatsiia okhorony zdorovia : Do stovidsotkovoho dobrovilnogo donorstva krovi : Hlobalna stratehiia dii [World Health Organization: Towards 100 % Voluntary Blood Donation: A Global Strategy for Action] (n.d.). *www.who.int.* Retrieved from <https://www.who.int/publications/list/9789241599696/ru/>; <https://www.who.int/bloodsafety/publications/d173.pdf?ua=1> [in English].



**УДК: 377.081:37.918.43(086)**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-124-141](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-124-141)

**Хижняк Володимир Віталійович,**  
кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, завідувач кафедри авіації та авіаційного пошуку і рятування, Інститут державного управління в сфері цивільного захисту, 02000, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: 096 158 70 44, e-mail: [ndc.avia@gmail.com](mailto:ndc.avia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0437-749X>

**Хижняк Владимир Витальевич,**  
кандидат технических наук, старший научный сотрудник, заведующий кафедрой авиации и авиационного поиска и спасения, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 02000, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: 096 158 70 44, e-mail: [ndc.avia@gmail.com](mailto:ndc.avia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0437-749X>



**Khyzhnyak Vladimir Vitalievich,**  
Head of the Department of Aviation and Aviation Search and Rescue, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Ph. D. in Technical Sciences, Senior Researcher. тел.: 096 158 70 44, e-mail: [ndc.avia@gmail.com](mailto:ndc.avia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0437-749X>

**Шевченко Віктор Леонтійович,**  
кандидат військових наук, доцент, професор кафедри авіації та авіаційного пошуку і рятування, Інститут державного

управління в сфері цивільного захисту, 02000, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: 067 209 38 85, e-mail: [vikleon.shevchenko@gmail.com](mailto:vikleon.shevchenko@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-8360-0217>

**Шевченко Виктор Леонтьевич,**

кандидат военных наук, доцент, профессор кафедры авиации и авиационного поиска и спасения, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 02000, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: 067 209 38 85, e-mail: [vikleon.shevchenko@gmail.com](mailto:vikleon.shevchenko@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-8360-0217>

**Shevchenko Victor Leontievich,**

Professor of the Department of Aviation and Aviation Search and Rescue, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Ph. D. in Military Science, Associate Professor. тел.: 067 209 38 85, e-mail: [vikleon.shevchenko@gmail.com](mailto:vikleon.shevchenko@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-8360-0217>

**Коробка Іван Миколайович,**  
аспірант кафедри державної служби,  
управління та навчання за міжнародними  
проектами, Інститут державного управ-  
ління в сфері цивільного захисту, 02000,  
м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: 044  
430 8217, e-mail: shkrab.pto@gmail.com,  
<https://orcid.org/0000-0002-5310-4917>

**Коробка Иван Николаевич,**  
аспірант кафедры государственной  
службы, управления и обучения по ме-  
ждународным проектам, Институт  
государственного управления в сфере  
гражданской защиты, 02000, г. Киев,  
ул. Вышгородская, 21, тел.: 044 430 8217,  
e-mail: shkrab.pto@gmail.com, [https //  
orcid.org / 0000-0002-5310-4917](https://orcid.org/0000-0002-5310-4917)

**Korobka Ivan Mykolayovych,**  
Ph.D. student at the Department of Civil  
Service, Administration and Training under  
International Projects, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection,  
тел.: 067 460 18 96, e-mail: shkrab.pto@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5310-4917>



---

## **ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КЕРІВНИХ КАДРІВ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ЩО ЗАЛУЧАЮТЬСЯ ДО ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНОЇ СИТУАЦІЇ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З АВІАЦІЙНОЮ ПОДІЄЮ**

**Анотація.** Аналіз комплексу заходів, спрямованих на виявлення повітряних суден, які зазнали або зазнають лиха в авіаційному районі пошуку і рятування України та надання своєчасної допомоги потерпілим показав, що персонал органів виконавчої влади, органів управління пошуково-рятувальними роботами та пошуково-рятувальні служби не завжди своєчасно та не достатньо впевнено приймають рішення на місці проведення аварійно-рятувальних робіт, недостатньо професійно проводять пошуково-рятувальні роботи (ПРР), не чітко організовується взаємодія сил, які залучаються до авіаційного пошуку і рятування, а також підрозділів, що безпосередньо проводять ПРР.

З метою конкретизації недоліків у підготовці персоналу, що входять до всіх органів управління з авіаційного пошуку і рятування, авторами статті було створено інформаційну базу комп'ютерно орієнтованих ситуативних про-

цедур за переліком функцій, визначених у Розділі 3 (п. 2) Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні (Наказ МВД України від 16.03.2015 № 279) для усіх учасників операції з авіаційного пошуку і рятування. За переліком зазначених процедур експериментально було поставлено їх відпрацювання на спеціально організованих штабних тренуваннях з персоналом ГАКЦПР і АДЦПР, органів управління на аеродромах, оперативного-координаційних центрів ГУ (У) ДСНС в областях. Долучити до експерименту персонал державних органів виконавчої влади не вдалося.

На основі отриманих результатів експерименту, з використанням методики оцінки рівня компетентності, дало можливість аналітично визначити інтегрований показник професійної компетентності щодо виконання визначених за посадою функцій кожною категорією персоналу, діяльність якого пов'язана тією чи іншою мірою з функціонуванням системи авіаційного пошуку і рятування та безпосереднім проведенням пошуково-рятувальних робіт.

З об'єктивних причин результати дослідження не можна вважати достатньо коректними через малу кількість респондентів, що брали участь в експериментальних дослідженнях, але отримані висновки суттєво корелювалися з результатами поточної перевірки, проведеної в 2019 році Управлінням авіації та авіаційного пошуку і рятування ДСНС з питань пошуково-рятувальних дій персоналу АПР під час реагування на надзвичайні ситуації, пов'язані з авіаційними подіями. Однак запроваджений інтеграційний підхід щодо визначення оціночних показників дозволив досить вірогідно встановити тенденції, основною сутністю яких є незбалансованість навчальних програм у контексті співвідношення фундаментальної і прикладної підготовки, форм і видів занять теоретичного і практичного навчання та ігнорування можливостей оптимізації змістовного складника на засадах уніфікації освітньо-професійного та сертифікаційного процесів.

Доведено необхідність організації та проведення навчання фахівців суб'єктів системи авіаційного пошуку і рятування (органів виконавчої влади, ДСНС, ЗС України, Національної гвардії, Національної поліції, Державної прикордонної служби), що залучаються до проведення операції з авіаційного пошуку і рятування на засадах інноваційних організаційно-педагогічних концептів (модульно-компетентнісного, суб'єктно-діяльнісного та метапредметного підходів) та вітчизняного і зарубіжного досвіду.

**Ключові слова:** органи виконавчої влади, авіаційна подія, інноваційна дидактика.

## **ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ К ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ, СВЯЗАННЫХ С АВИАЦИОННЫМ ПРОИСШЕСТВИЕМ**

**Аннотация.** Анализ комплекса мероприятий, направленных на выявление воздушных судов, подвергшихся или терпящих бедствие в авиационном

районе поиска и спасения Украины и оказания своевременной помощи пострадавшим, показал, что персонал органов исполнительной власти, органов управления поисково-спасательными работами и поисково-спасательные службы не всегда своевременно и недостаточно уверенно принимают решение на месте проведения аварийно-спасательных работ, недостаточно профессионально проводят поисково-спасательные работы (ПСР), нечетко организуется взаимодействие привлекаемых сил авиационного поиска и спасения, а также подразделений, которые непосредственно проводят ПСР.

С целью конкретизации недостатков в подготовке персонала, входящих во все органы управления авиационного поиска и спасения, авторами статьи была создана информационная база компьютерно ориентированных ситуативных процедур по перечню функций, определенных в разделе 3 (п. 2) Правил авиационного поиска и спасения в Украине (Приказ МВД Украины от 16.03.2015 № 279) для всех участников операции по авиационному поиску и спасению. По содержанию указанных процедур экспериментально была поставлена их отработка на специально организованных штабных тренировках с персоналом ГАКЦПС и АДЦПС, органов управления на аэродромах, оперативно-координационных центров ГУ (У) ГСЧС в областях. Привлечь к отработке эксперимента персонал государственных органов исполнительной власти не удалось.

На основе полученных результатов эксперимента с использованием методики оценки уровня компетентности, дало возможность аналитически определить интегрированный показатель профессиональной компетентности по выполнению соответствующих должностных функций каждой категорией персонала, деятельность которого связана в той или иной степени с функционированием системы авиационного поиска и спасения и непосредственным проведением поисково-спасательных работ.

По объективным причинам результаты исследования нельзя считать достаточно корректными из-за малого количества респондентов, участвовавших в экспериментальных исследованиях. Полученные выводы существенно коррелируются с результатами текущей проверки, проведенной в 2019 году Управлением авиации и авиационного поиска и спасения ГСЧС по вопросам поисково-спасательных действий персонала АПС во время реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с авиационными происшествиями. Но примененный интеграционный подход по определению оценочных показателей позволил достаточно достоверно установить тенденции. Сущностью этих тенденций является несбалансированность учебных программ в контексте соотношения фундаментальной и прикладной подготовки, форм и видов занятий теоретического и практического обучения и игнорирование возможностей оптимизации содержательного компонента на основе унификации образовательного и сертификационного процессов.

Авторы убедительно доказали необходимость организации и проведения обучения специалистов субъектов системы авиационного поиска и спасения (органов исполнительной власти, ГСЧС, ВС Украины, Национальной

Гвардии, Национальной Полиции, Государственной пограничной службы), привлекаемых к проведению операции по авиационному поиску и спасанию на основе инновационных организационно-педагогических концептов (модульно-компетентностного, субъектно-деятельностного и метапредметного подходов) на основе отечественного и зарубежного опыта.

**Ключевые слова:** органы исполнительной власти, авиационное происшествие, инновационная дидактика.

## **PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF SENIOR EXECUTIVES OF STATE EXECUTIVE AUTHORITIES INVOLVED IN THE ELIMINATION OF THE CONSEQUENCES OF AN AVIATION ACCIDENT**

**Abstract.** The analysis of the complex of measures aimed at identifying aircraft that were or are in distress in the area of aviation search and rescue of Ukraine and providing well-timed assistance to the victims showed that the staff of the executive authorities, management bodies of search and rescue operations and search and rescue services are not always timely and not sufficiently confident in making decisions on the site of emergency operations, not professional enough to conduct search and rescue (SAR) operations, not accurate to organise the interaction of forces that are engaged in aviation search and rescue and also divisions directly responsible for SAR.

In order to specify the shortcomings in the training of personnel included in all aviation search and rescue authorities, the authors of the article created an information base of computer-oriented situational procedures for the list of functions defined in Section 3 (p. 2) of the Aviation Search and Rescue Rules in Ukraine (Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 16.03.2015 № 279) for all participants of the operation of aviation search and rescue. According to the list of these procedures, they were experimentally assigned to working them out at specially organized staff trainings with staff of MASRCC and ASSRC, governing bodies at the airfields, operational coordination centres of the HD (U) SES in the regions. The staff of state executive bodies failed to take part in the experiment.

The results of the experiment, using the methodology of assessing the level of competence, allowed to analytically determine the integrated indicator of professional competence in the performance of the defined according to the post functions of each category of personnel, whose activity is related in one way or another, to the functioning of the aviation search and rescue system and direct search and rescue operations.

For objective reasons, the results of the study cannot be considered to be sufficiently correct due to a small number of respondents who participated in the experimental studies, but the findings were significantly correlated with the results of the ongoing review conducted in 2019 by the Aviation and Aviation Search and Rescue Department of the SES on the issues of search and rescue activities of ASAR personnel in response to aviation-related emergencies. But the integrated



approach to determining the metrics allowed us to establish the trends quite certainly. The main essence of these trends is the imbalance of the curricula in the context of the ratio of fundamental and applied preparation, forms and types of theoretical and practical trainings and ignoring the possibilities of optimizing the content component on the basis of unification of educational, professional and certification processes.

The authors have convincingly proved the necessity of organizing and conducting the training of specialists of aviation search and rescue system entities (executive authorities, the SES, the Armed Forces of Ukraine, the National Guard, the National Police, the State Border Guard Service) involved in conducting aviation search and rescue operations on the basis of innovative organizational-pedagogical concepts (modular-competence, subject-activity and meta-subject approaches) as well as domestic and foreign experience.

**Keywords:** executive authorities, aviation accident, innovative didactics.

---

**Постановка проблеми.** Ефективне функціонування пошуково-рятувального забезпечення польотів є необхідною умовою виконання Україною своїх зобов'язань перед власним народом, як користувачем авіатранспортних послуг та асоціативного члена ЄС у контексті Міжнародних угод. Своєчасність, надійність та ефективність всебічного забезпечення — це головні складові технологічного процесу авіаційного пошуку та рятування.

Повітряні судна цивільної авіації у більшості представляють собою літаки з пасажиро місткістю від 150 до 850 осіб. Авіаційні події, що можуть траплятися з такими повітряними суднами, при їх падінні, як правило, супроводжуються виникненням надзвичайної ситуації. Ліквідація наслідків такої надзвичайної ситуації здійснюється під керівництвом центральних органів виконавчої влади, рідше регіонального рівня.

Постійно діючими органами управління, що несуть відповідаль-

ність за ефективне проведення авіаційного пошуку і рятування при виникненні авіаційної події є відповідні координаційні центри пошуку та рятування (КЦПР) — основа функціонального складника єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування (ЄСПАРПР).

Структура цього функціонального складника включає: Головний авіаційний координаційний центр пошуку і рятування (ГАКЦПР) з чотирма авіаційними допоміжним центрами пошуку і рятування (АДЦПР); Координаційний центр пошуку і рятування ЗС України; Пункт управління авіації Національної гвардії України; Головний центр управління службою Державної прикордонної служби України; Координаційний центр пошуку і рятування цивільної авіації; регіональні та структурні підрозділи організації та обслуговування повітряного руху в складі Укр-аероруху.

У складі сил, що залучаються до безпосереднього проведення авіа-

ційних пошуково-рятувальних робіт є Спеціальний авіаційний загін Оперативної рятувальної служби ДСНС та чергові повітряні судна від перелічених міністерств і відомств за договорами з ДСНС України. Регіональні органи державного управління беруть участь у пошуково-рятувальних операціях повітряного судна, що зазнає (зазнало) лиха силами оперативно-координаційних центрів головних управлінь (управління) ДСНС України, з залученням пошуково-рятувальних сил і засобів територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ).

Очевидно, що в складних умовах авіаційної події успіх рятування та виживання постраждалих залежить від професійної підготовки фахівців перелічених органів управління і координації та спеціалістів різних профілів професійного спрямування, що безпосередньо організують та проводять пошуково-рятувальні роботи (ПРР).

Але багато відомча структура цієї системи та різнопланова, в контексті професійної підготовки, специфіка авіаційних пошуково-рятувальних робіт, найчастіше демонструє не достатньо високий рівень ефективності її функціонування за людським фактором.

Спільними нормативними документами з питань авіаційного пошуку і рятування, яким керуються всі центральні і регіональні органи виконавчої влади є: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 р. № 1037 “Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку

і рятування” та Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.03.2015 р. №279 Про затвердження Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 1 квітня 2015 р. за № 364/26809 [1; 2].

Однак, у визначених вище суб’єктів системи авіаційного пошуку і рятування (АПР) по різному дивляться на організаційну та змістовну складові підвищення кваліфікації спеціалістів за даним напрямом: Збройні Сили — в структурі командирської підготовки, в контексті Правил пошуково-рятувального забезпечення польотів державної авіації, Державна служба України з надзвичайних ситуацій — з залученням Інституту державного управління в сфері цивільного захисту, керуючись Правилами авіаційного пошуку і рятування, Національна Гвардія, Національна поліція та Прикордонна служба України — за планами професійної підготовки, на засадах відомчих Положень як похідними двох попередніх вище документів. Персонал центральних органів виконавчої влади підготовки та підвищення кваліфікації, з орієнтацією на авіаційні події (АП) проходять вкрай обмежено в рамках програм за тематикою навчальних дисциплін ц сфері цивільного захисту.

Тобто, відсутній уніфікований і стандартизований підхід до формування навчальних програм підвищення кваліфікації спеціалістів у контексті авіаційного пошуку і рятування щодо єдиного об’єкту — повітряного судна, що зазнає (зазнало) лиха, реалізацію якої доцільно проводити, як це нормативно передба-

чено, в єдиному навчальному закладі ДСНС.

Аналіз низки пошуково-рятувальних операцій, проведених при виникненні АП показав, що пошуково-рятувальні служби не завжди своєчасно знаходять місце де трапилася авіаційна подія, не достатньо впевнено приймається рішення на місці проведення аварійно-рятувальних робіт, недостатньо професійно проводять пошуково-рятувальні роботи (ПРР), не чітко організовується взаємодія між органами виконавчої влади та органами управління сил, які залучаються до авіаційного пошуку і рятування, а також підрозділами, що проводять ПРР.

З метою конкретизації недоліків у підготовці персоналу, що входять до всіх органів управління з авіаційного пошуку і рятування авторами статті було створено інформаційну базу комп'ютерно орієнтованих ситуативних процедур за переліком функцій, визначених у Розділі 3 (п. 2) Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні (Наказ МВД України від 16.03.2015 № 279). За переліком зазначених процедур експериментально було поставлено їх відпрацювання на спеціально організованих штабних тренуваннях з персоналом ГАКЦПР і АДЦПР, органів управління на аеродромах, оперативного-координаційних центрів ГУ (У) ДСНС в областях.

За результатами експерименту, з використанням методики оцінки рівня компетентності, аналітично було визначено інтегрований показник професійної компетентності щодо виконання визначених за посадою функцій кожною категорією персо-

налу, діяльність якого пов'язана в тій чи іншій мірі, з функціонуванням системи авіаційного пошуку і рятування та безпосереднім проведенням пошуково-рятувальних робіт [3]. За отриманими результатами були побудовані номограми з відображенням рівня функціональної компетентності кожної категорії респондентів (див. рисунок).

Оцінку професійної компетентності здійснювалася за такими чотирма критеріями:

- *перший*, здатність планувати, організувати та проводити заходи з АПР в рамках наданих компетенцій з використанням відповідних пошуково-рятувальних технологій;
- *другий*, здатність створювати безпечні в межах прийнятної ризику умови діяльності учасників ПРР;
- *третій*, здатність до постійного професійного розвитку, самооцінювання та рефлексії;
- *четвертий*, здатність моделювати поведінку учасників в умовах проведення ПРР та налагоджувати їх партнерську взаємодію.

Хоча побудовані вище номограми не можна вважати достатньо коректними із-за малої кількості респондентів, що брали участь у експериментальних дослідженнях, достовірність експериментально отриманих висновків підтверджена результатами поточної перевірки, проведеної у 2019 році Управлінням авіації та авіаційного пошуку і рятування ДСНС пошуково-рятувальних дій персоналу АПР під час реагування на надзвичайні ситуації, пов'язані з авіаційними подіями.

В результаті такого інтеграційного підходу щодо визначення оціноч-

— Показники теоретичної підготовки — Показники практичної підготовки



### Показники рівня компетентності персоналу, що залучається до проведення операції з авіаційного пошуку і рятування

них показників вдалося встановити наступні тенденції:

1. Фахівці сфери авіаційного пошуку і рятування мають достатньо високий (задовільний) рівень теоретичної підготовки, який знаходиться в межах 75–85 балів. Водночас статистично встановлено суттєвий розрив у показниках практичної підготовки персоналу системи АПР у контексті трансформації теоретичних знань при практичному відпрацюванні ситуативних процедур, пов'язаних з авіаційною подією і знаходиться в межах 51–65 балів.

2. При тому, що об'єктом авіаційного пошуку і рятування для всіх учасників пошуково-рятувальних робіт є повітряне судно, що зазнало лиха, зміст їхньої підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації визначається навчальними програмами, що істотно відрізняються за змістом, формами і видами занять.

Тобто, не реалізуються підходи щодо уніфікації та стандартизації навчального процесу.

Встановлена незбалансованість навчальних програм у контексті співвідношення фундаментальної і прикладної підготовки, ігнорування можливостей оптимізації їхнього змістовного складника на засадах методів уніфікації, не збалансованість форм та видів занять з теоретичної і практичної підготовки дають можливість достатньо обґрунтовано визначити об'єкт і предмет дослідження та сформулювати мету.

**Об'єкт дослідження** — авіаційний пошук і рятування повітряного судна і пасажирів, що зазнали лиха в наслідок авіаційної події.

**Предмет дослідження** — теоретико-методичні та організаційні основи підготовки персоналу ПРС державної авіації України на засадах уніфікації освітньо-профе-

сійного та сертифікаційного процесів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми надійності функціонування системи авіаційного пошуку і рятування постійно перебувають у центрі вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень. Підготовка фахівців з пошуку та рятування, як один з основних складників ефективності її функціонування, досить глибоко розкриваються в дослідженнях Ф. Нільсон, К. В. Суркова, Я. С. Мандрик [4]. Професійно важливі якості рятувальників відображені у роботах В. Марищука, О. Дишканта, О. Тімченка [5–7]. Психологічні та психофізіологічні аспекти розроблено в працях С. Миронець, В. Медведєва, В. Марищук [8; 9]. Організаційні аспекти пошуково-рятувального забезпечення польотів в авіації розглядаються в роботах — О. Соболева, В. Попова, А Селезньова та ін [10]. Медичні та медико-психологічні основи в галузі пошуку та рятування аналізували П.Волянський, А.Макаренко, Н.Дрозденко, С. Стрюк, М. Долгий [11].

Лідерами світової освіти в контексті підготовки фахівців авіаційної галузі називають Сполучені Штати Америки і Великобританію. Дослідження професійної підготовки майбутніх фахівців різних спеціальностей у США, на засадах порівняльної педагогіки, проводили вітчизняні науковці Я. Бельмаз, Н. Бенюк, О. Дубовик, О. Романовська [12–15]. Узагальнені висновки результатів досліджень цих науковців засвідчують, що на сучасному етапі реформування ключовими напрямами підготовки мають стати модерні-

зація, інтеграція, диференціація змісту підготовки, інформатизація, індивідуалізація й впровадження сучасних підходів та інноваційних методів.

Переосмислення традиційної системи навчання актуалізує пошук різних чинників для вдосконалення професійної освіти за напрямом “Цивільна безпека”, за викладеною вище проблематикою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу суб’єктів державної авіації в контексті авіаційного пошуку і рятування.

**Мета** — переконатися в необхідності організації та проведення навчання фахівців суб’єктів державної авіації України (ДСНС, ЗС України, Національної Гвардії, Національної Поліції, Державної Прикордонної служби), що залучаються до проведення операції з авіаційного пошуку і рятування на засадах інноваційних організаційно-педагогічних концептів та вітчизняного і зарубіжного досвіду уніфікації освітнього і сертифікаційного процесів.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний стан пошуково-рятувального забезпечення польотів державної авіації України вимагає якісно нових підходів до професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців координаційних центрів авіаційного пошуку і рятування, а також спеціалістів аварійно-рятувальних робіт з ліквідації наслідків авіаційної події.

На нашу думку, не зайвим буде проведення більш глибокого вивчення досвіду провідних країн світу, таких як США та Європи, де відбувається постійний процес удоскона-

лення професійної підготовки авіафахівців.

Реалізація вимог до підготовки фахівців з питань авіаційного пошуку і рятування в США здійснюється через систему льотних шкіл, які зобов'язані документально підтверджувати курс тренування та проводити практичні вправи, отримавши відповідну ліцензію від Федерального управління цивільної авіації ("Federal Aviation Administration"). Такий підхід дає можливість здійснювати сертифікацію кожного спеціаліста, який залучається до ПРР і видавати їм кваліфікаційні свідоцтва відповідної класної кваліфікації стосовно конкретної групи повітряних суден, до яких може допускатися спеціаліст для проведення авіаційно-рятувальних робіт. Теоретичний іспит — важливий аспект професійної підготовки, який проводиться в спеціальних авторизованих тестових центрах. У ході перевірки теоретичних знань використовують комп'ютерні сертифіковані тести. Впорядкована система комп'ютерних технологій допомагає підвищити ефективність навчання, розширює можливості представлення різноманітної динамічної навчальної відео-, аудіо та анімаційної інформації. Обсяг тестових питань має біля 600 ситуаційних процедур, наближених до реальних умов.

Серед європейських країн Великобританія активно проводить заходи, спрямовані на підвищення якості підготовки персоналу системи авіаційного пошуку і рятування. Практичне виконання завдань з підготовки персоналу покладається на спеціалізовані навчальні заклади.

Особливістю навчання є те, що для професійної підготовки здійснюється набір лише тих, що мають вищу освіту. Залежно від фахового спрямування спеціаліст, після складання теоретичних екзаменів, отримує свідоцтво або національну ліцензію з правом виконання авіаційних рятувальних робіт. У цілому, підготовка авіаційних фахівців здійснюється за останніми досягненнями науки і техніки. Увага зосереджується на безпеці авіаційної діяльності та дотриманні відповідних інструкцій, з обов'язковою періодичною сертифікацією [16].

У Німеччині професійна діяльність спеціалістів проведення ПРР неможлива без ліцензії [17]. Теоретична підготовка, як правило, становить 90 годин, після чого складається іспит. Практична підготовка базується на вивченні інструкцій перед початком практичних занять, основу яких складають навчально-тренувальні вправи.

З метою вивчення норвезького досвіду підготовки майбутніх фахівців координаційних центрів, з метою його впровадження в процес професійного навчання майбутніх фахівців у вищих навчальних закладах України зумовило звернутися до методів порівняльної педагогіки. У системі підготовки норвезьких спеціалістів проведення ПРР увага зосереджена на вдосконаленні процесів планування, організації, координування та проведення авіаційного пошуку і рятування. Норвегія задіяла великий потенціал, як людських, так і матеріально-технічних ресурсів з пошуку і рятування, тому вона забезпечує ефективний пошук і рятування не

тільки в своєму районі відповідальності за проведення ПРР, а й в інших країнах, таких як, Данія, Фінляндія, Естонія, Швеція, Ісландія, Гренландія, Фарерські острови. Норвезька професійна підготовка фахівців з пошуку і рятування здійснюється згідно з вимогами міжнародних авіаційних організацій, при цьому постійно акумулюється передовий світовий досвід в сфері освіти, пристосовуючи його до потреб свого суспільства [4]. Концепція норвезької системи підготовки фахівців пошуку і рятування орієнтована на реалізацію таких елементів, як правова основа, організаційна структура, кадрове забезпечення, ефективна система фінансової підтримки. Зазначений концептуальний базис підготовки полягає в стандартизації відповідних експлуатаційних процедур в межах держав-партнерів з ПРР. Це гарантує ефективну роботу персоналу пошуково-рятувальних сил в регіоні у випадку виникнення АП чи іншої надзвичайної ситуації.

Аналіз статистичних даних кількості та ефективності проведених ПРР, якість оснащення авіаційних пошуково-рятувальних сил та рівень їх професійної підготовки підтримується на високому рівні шляхом системного стажування безпосередньо в ОКЦПР служби аеропорту Будо на базі кризового центру реагування на надзвичайні ситуації, розгорнутого в авіаційній компанії Wideroe. В цьому центрі в динаміці імітувалися процеси організації, планування, координування, проведення ПРР, уточнено питання щодо умов та завдань професійної діяльності. Навчання здійснюється за програ-

мами тривалістю один рік, які складаються з різних модулів, таких як, авіаційний пошук і рятування, морський пошук і рятування, діяльність радіо служби прибережної охорони, повітряна навігація та ін. Після проходження програми з професійної підготовки майбутні фахівці повинні пройти теоретичне та практичне випробування. За результатами цих випробувань визначається придатність претендентів ефективно здійснювати професійну діяльність.

На основі порівняльного аналізу отримані висновки щодо провідних чинників, що зумовлюють ефективність діяльності системи пошуку і рятування, а також систем підготовки фахівців з пошуку і рятування, виявлені проблеми в людських ресурсах, в організаційній та технічній складових системи підготовки. Встановлено, що не кожний елемент системи здійснює регулярну оцінку стану підготовленості персоналу АПР та встановлення потреб щодо забезпечення навчального процесу в контексті вимог міжнародних стандартів у пошуково-рятувальній сфері. Норвезька методика професійної підготовки забезпечує творче використання професійних знань, навичок і вмінь, формування комплексу професійно важливих якостей в умовах реальних ситуацій.

У контексті євроінтеграції України і за результатами проведеного вище педагогічного порівняння, перед вітчизняною системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу авіаційного пошуку і рятування очевидно постають нові виклики щодо необхідності її удосконалення та трансформації на

засадах передових освітніх технологій, таких як модульно-компетентнісний, метапредметний та суб'єктно-діяльнісний підходи, у поєднанні з інформаційними.

Модульно-компетентнісний, метапредметний та суб'єктно-діяльнісний підходи є ключовими щодо модернізації професійної освіти в Україні, саме тому висвітлення їх основних положень в контексті удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців авіаційного пошуку і рятування усіх категорій є актуальною потребою часу.

Нові акценти у проблематиці модульно-компетентнісного підходу в професійній освіті з'явилися в середині 90-х років ХХ століття в умовах назрілої необхідності її стандартизації в контексті запровадження єдиних загальноєвропейських базових моделей освітньо-професійної підготовки висококваліфікованих спеціалістів. Головними характеристиками модульно-компетентнісної моделі навчання є не лише опис функцій, а й опис професії, включаючи взаємозв'язки й взаємозалежності в процесному їх протіканні. Функціонально-процесна парадигма модульно-компетентнісного підходу у професійному навчанні виявила його високу технологічність, в основу якої покладено:

- структуризація змісту професійного навчання;
- дотримання чіткої послідовності представлення всіх дидактичних елементів навчальної моделі (ієрархії цілей, змісту, способів управління пізнавальною діяльністю) у формі програмного алгоритму;

- варіативність структурних особистісно орієнтованих організаційно-педагогічних і дидактико-психологічних одиниць.

Модульно-компетентнісний підхід передбачає проектування професійної підготовки, виходячи з освітньо-професійних орієнтирів, цілей і змісту майбутньої діяльності. І за цим, особливої уваги потребує корекція навчального процесу та його діагностика. Структурними складовими модульно-компетентнісного підходу є наступні компоненти: цільова установка; змістовний компонент; організаційний компонент; результат діяльності. Базовою основою модульно-компетентнісного підходу є модульна освітньо-професійна програма, в основу якої покладені фахові компетенції.

У поєднанні з компетентнісним підходом, метапредметність виступає як принцип інтеграції змісту професійної підготовки і як спосіб формування теоретичного мислення та універсальних способів професійної діяльності. Якщо фахівець, діяльність якого у майбутньому буде пов'язана з пошуково-рятувальною роботою, пов'язаною з авіаційною подією, на імітаційних моделях самостійно знаходить способи дій при виконанні професійних завдань, то таким чином здобутий досвід може бути ним використаний і в інших будь-яких екстремальних ситуаціях. Той, хто вчиться оволодіває вміннями в складній ситуації виділяти проблему та запропонувати шляхи її розв'язання. Це і характеризує процес набуття компетентності шляхом метапредметної організації професійної підготовки



майбутніх авіаційних рятувальників.

На засадах досягнень світової психолого-педагогічної науки українські науковці кінця ХХ-го, початку ХХІ століть зробили вагомий внесок у розв'язання теоретико-методологічних проблем суб'єктно-діяльнісного підходу. В основу моделювання пізнавального процесу з реалізацією суб'єктно-діяльнісного підходу покладено дидактико-психологічне конструювання інтерактивної міжособистісної взаємодії тих, хто навчається з тими хто вчить, на тлі функціонування об'єкту пізнання. При цьому, організація міжособистісної взаємодії суб'єктів освітньої діяльності має бути зосереджена на теоретичних і методичних аспектах моделювання педагогічних ситуацій, з обґрунтуванням критеріїв оцінки рівня готовності слухачів до сприйняття і роботи з запропонованими ситуаціями, що підлягають вивченню, а викладачів — у контексті здатності розробляти навчальний зміст таких педагогічних суб'єктно орієнтованих діяльнісних ситуацій.

З викладеного очевидно, що застосування перелічених підходів у реальну практику підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації з традиційною їх організацією, пов'язано з суттєвими складнощами, а при недостатній комп'ютеризації (програмно-апаратної складової цього інноваційного процесу), зовсім його унеможлиблює. До цього ж слід зробити наголос, що декларування в освітніх стандартах переходу на модульно-компетентнісні, мета-предметні та суб'єктно орієнтованої діяльнісні підходи є недостатнім і

потребує розроблення науково-обґрунтованих, наближених до реальних умов практики методик щодо їх реалізації, з орієнтацією на широке використання процесно-функціональних потужностей інформаційно-комунікаційних технологій щодо моделювання організаційно-педагогічних і дидактико-психологічних процесів з підготовки фахівців, що залучаються до пошуково-рятувальних робіт, пов'язаних з авіаційною подією. Реальним механізмом реалізації перелічених підходів може стати спеціально створене професійно орієнтоване інформаційне освітнє середовище, побудоване на потужних дидактичних можливостях апаратно-програмних засобах у поєднанні з інформаційно-комунікаційними технологіями.

В Україні підготовка персоналу аварійно-рятувальних команд державної авіації та органів управління ними проводиться в авіаційних частинах і підрозділах ЗС України, Національної Гвардії, Національної поліції і Державної прикордонної служби України. В авіаційних частинах (підрозділах) складаються графіки проведення навчань і тренувань, розробляються плани їх проведення, готується необхідна документація, організується та контролюється хід їх виконання. При складанні тематичних планів враховується технічна оснащеність підрозділів аварійно-рятувальних команд, а також рівень теоретичної підготовки і натренованість персоналу. Оцінка цієї підготовки здійснюється згідно з Нормативами оцінки якості підготовки пошуково-рятувальних сил до проведення пошуково-рятувальних робіт.

Очевидно, що в такій системі професійна підготовки фахівців авіаційного пошуку і рятування не здатна реалізувати вище описані інноваційні педагогічні технології і не може бути орієнтована на вимоги відповідних міжнародних стандартів.

**Висновки.** Відповідно до Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні на Державну службу України з надзвичайних ситуацій покладена організація та проведення підвищення кваліфікації персоналу органів управління системи авіаційного пошуку і рятування, а також посадових осіб цивільного захисту, які залучаються до авіаційного пошуку і рятування та авіаційних робіт з пошуку і рятування за викладеними вище технологіями [2, Р. IV, ст. 1, п. 8]. Рівень підготовки науково-педагогічного персоналу, методичне та матеріально-технічне забезпечення в Інституті державного управління в сфері цивільного захисту процесу підвищення кваліфікації перелічених категорій усіх суб'єктів державної авіації відповідає всім вище викладеним підходам і вимогам. Особи, які успішно пройшли атестацію за професійними програмами підвищення кваліфікації отримують документ про освіту державного зразка, який відповідає вимогам міжнародних стандартів. Але на сьогодні реалізація цього положення лежить лише в площині вдосконалення нормативно-правової бази.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування: постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2012. № 1037 // Законодавство Ук Annex 12 to the Convention on International Civil Aviation "Search and Rescue" Країни. 2012. № 937. 20 с.
2. Наказ МВС України від 16.03.2015 № 279 Про затвердження Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 1 квітня 2015 р. за № 364/26809.
3. *Шевченко В. Л.* Формула компетентності. Народна освіта [Електронне фахове видання]. 2015. Вип. 2 (26). URL: [https://www.narodnaosvita.kiev.ua/?page\\_id=3246](https://www.narodnaosvita.kiev.ua/?page_id=3246)
4. *Фроде Нільсон.* Порівняльне дослідження Норвезького та Українського досвіду професійної підготовки фахівців з пошуку і рятування / Ф. Нільсон, К. В. Суркова, Я. С. Мандрик // Наук. вісн. льотної акад. Серія: Педагогічні науки. 2017. Вип. 2. С. 161–166.
5. *Маришук В. Л.* Психологические основы формирования профессионально значимых качеств: дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.01. Л.: ЛГУ, 1982. 418 с.
6. *Дишкант О. В.* Поняття схильності до ризику, її взаємозв'язок з особистими якостями пожежних-рятувальників // Психологія діяльності в особливих умовах: матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. 28 квітня 2006 р. Харків : АЦЗУ. 2006. С. 35–37.
7. *Екстремальна психологія: підручник / за заг. ред. проф. О. В. Тімченка.* Київ : ТОВ "Август Трейд", 2007. 502 с.
8. *Миронець С. М.* Психологічні особливості професійної діяльності фахівців аварійно-рятувальних підрозділів МНС України // Вісник: зб. наук. ст. Київ. міжнар. ун-ту.

- Серія: Педагогічні науки. Психологічні науки. Вип. 1. Київ: Правові джерела, 2002. С. 228.
9. *Медведев В. И.* Устойчивость физиологических и психофизиологических функций человека при действии экстремальных факторов. Л.: Медицина, 1982. 102 с.
  10. *Соболев О. В.* Метод визначення складу повітряних суден при мінімальному часі обстеження визначеної площі / О. В. Соболев, В. О. Попов, А. В. Селезньов // Вісн. Іркутського держ. ун-ту. 2017. Т. 21. № 7. С. 68–78.
  11. *Волянський П., Макаренко А. М., Дрозденко Н. В., Стрюк М. П., Долгий М. Л.* До питання навчання надання домедичної допомоги // Сучасний стан цивільного захисту України: перспективи та шляхи до Європейського простору: матеріали 18 Всеукр. наук.-практ. конф. рятувальників. Київ: ІДУЦЗ, 2016. 380 с.
  12. *Бельмаз Я. М.* Професійна підготовка викладачів вищої школи у Великій Британії та США : монографія. Горлівка : ГДППІМ, 2010. 304 с.
  13. *Бідюк Н. М.* Кваліфікаційне забезпечення спеціалістів технічного профілю у вищій школі Великобританії // Вісн. Технол. ун-ту Поділля. 1999. № 6. С. 84–87.
  14. *Дубовик О. В.* Особливості системи професійної підготовки у США / О. В. Дубовик, В. Я. Ковальчук // Луц. Нац. техн. ун-т. 2017: Молодий вечний. № 10 (13).
  15. *Романовська О.* Дослідження вищої освіти Сполучених Штатів Америки ХХ–ХХІ століття. Кн. 1. Гуманітарна та підприємницька підготовка американців. Вінниця: Нова кн., 2009. 264 с.
  16. Повітряний кодекс України (Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI).
  17. Annex 12 to the Convention on International Civil Aviation “Search and Rescue”: ICAO. Montreal, 2004. 27 p.

## REFERENCES

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zakhody shchodo vdoskonalennia orhanizatsii ta provedennia aviatsiinykh robit z poshuku i riatuvannia” : vid 14.11.2012 r., № 1037 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On measures to improve the organization and conduct of aviation search and rescue operations” from 14.11.2012, № 1037]. (2012). *Zakonodavstvo Ukrainy – Ukrainian legislation*, 937 [in Ukrainian].
2. Nakaz MVS Ukrainy “Pro zatverdzhennia Pravyl aviatsiinoho poshuku i riatuvannia v Ukraini” : vid 16.03.2015, № 279 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On approval of the Rules of aviation search and rescue in Ukraine” from March 16, 2015, № 279]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-15> [in Ukrainian].
3. Shevchenko V. L. (2015). Formula kompetentnosti [Competency formula]. *Narodna osvita – Public education*, 2(26). Retrieved from [https://www.narodnaosvita.kiev.ua/?page\\_id=3246](https://www.narodnaosvita.kiev.ua/?page_id=3246) [in Ukrainian].
4. Nilson F., Surkova K. V., Mandryk Ya. S. (2017). Porivnialne doslidzhennia Norvezkoho ta Ukrainskoho dosvidu profesiinoi pidhotovky fakhivtsiv z poshuku i riatuvannia [Comparative study of Norwegian and Ukrainian experience in training search and rescue professionals]. *Naukovyi visnyk lotnoi akademii. Seriya: Pedagogichni nauky – Scientific Bulletin of the Flight Academy. Series: Pedagogical Sciences*, 2, 161–166 [in Ukrainian].
5. Marishchuk V. L. (1982). Psikhologicheskie osnovy formirovaniia

- professionalno znachimykh kachestv [Psychological bases of formation of professionally significant qualities]. *Doctor's thesis*. Leningrad: LGU [in Russian].
6. Dyshkant O. V. (2006). Poniattia skhylnosti do ryzyku, yii vzaïmozv'iazok z osobystymy yakostiamy pozhezhnykh-riatuvalnykiv [The concept of risk aversion, its relationship to the personal qualities of firefighters]. *Psykholohiia diïalnosti v osoblyvykh umovakh – Psychology of activity in special conditions: Proceedings of the Intercollegiate Scientific and Practical Conference*. (p. 35–37). Kharkiv: ATsZU [in Ukrainian].
  7. Timchenko O. V. (Eds.). (2007). *Ekstremalna psykholohiia [Extreme Psychology]*. Kyiv: TOV "Avhust Treid" [in Ukrainian].
  8. Myronets S. M. (2002). Psykholohichni osoblyvosti profesiinoi diïalnosti fakhivtsiv avariino-riatuvalnykh pidrozdiliv MNS Ukrainy [Psychological peculiarities of professional activity of specialists of emergency rescue units of the Ministry of Emergencies of Ukraine]. Visnyk: Zbirnyk naukovykh statei Kyivskoho mizhnarodnoho universytetu. Serii: Pedagogichni nauky. *Psykholohichni nauky – Bulletin: Collection of scientific articles of Kyiv International University. Series: Pedagogical Sciences. Psychological Sciences*, 1, 228–239 [in Ukrainian].
  9. Medvedev V. I. (1982). Ustoychivost fiziologicheskikh i psikhofiziologicheskikh funktsiy cheloveka pri deystvii ekstremalnykh faktorov [Stability of physiological and psychophysiological functions of a person under the influence of extreme factors]. Leningrad: Meditsina [in Russian].
  10. Soboliev O. V., Popov V. O., Seleznov A. V. (2017). Metod opredeleniya sostava vozdushnykh sudov pri minimal'nom vremeni obsledovaniya opredelennoy ploshchadi [The method of determining the composition of aircraft at a minimum survey time of a certain area]. *Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo universitetu – Bulletin of the Irkutsk State University*, 21(7), 68–78 [in Russian].
  11. Volianskyi P. B., Makarenko A. M., Drozdenko N. V., Striuk M. P., Dolhyi M. L. (2016). Do pytannia navchannia nadannia domedychnoi dopomohy [On the subject of training on the provision of first aid]. *Suchasnyi stan tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: perspektyvy ta shliakhy do Yevropeiskoho prostoru – The current state of civil defense of Ukraine: prospects and ways to the European space: Proceedings of the 18<sup>th</sup> All-Ukrainian Researchers' Conference*. (p. 92–95). Kyiv: IDUTsZ [in Ukrainian].
  12. Belmaz Ya. M. (2010). Profesiina pidhotovka vykladachiv vyshchoi shkoly u Velykii Brytanii ta SSHa [Professional training of high school teachers in the United Kingdom and the United States]. Horlivka: HDPIIM [in Ukrainian].
  13. Bidiuk N. M. (1999). Kvalifikatsiine zabezpechennia spetsialistiv tekhnichnoho profilu u vyshchii shkoli Velykobrytanii [Qualification support of specialists of technical profile in the UK high school]. *Visnyk tekhnolohichnoho universytetu Podillia – Bulletin of the Podillya Technological University*, 6, 84–87 [in Ukrainian].
  14. Dubovyk O. V., Kovalchuk V. Ya. (2014). Osoblyvosti systemy profesiinoi pidhotovky u SSHa [Features of the system of professional training in the USA]. *Molodyi vchenyi – Young Scientist*, 10(13), 78–81 [in Ukrainian].
  15. Romanovska O. (2009). Doslidzhennia vyshchoi osvity Spoluchenykh Shtativ Ameryky XX–XXI stolittia. Knyha 1. Humanitarna ta pidpriemnytska pid-

- hotovka amerykantsiv [Study of the Higher Education of the United States of America in the XX–XXI Centuries. Book 1. The Humanitarian and Entrepreneurial Training of Americans]. Vinnytsia: Nova knyha [in Ukrainian].
16. Povitrianyi kodeks Ukrainy : vid 19.05.2011 r., № 3393-VI [Air Code of Ukraine from May 19, 2011, № 3393-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17> [in Ukrainian].
  17. Annex 12 to the Convention on International Civil Aviation “Search and Rescue”: ICAO. (2004). Montreal [in English].



УДК: 378.1; 336.1

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-142-153](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-142-153)

**Кравцов Максим Олександрович**,  
аспірант, ПрАТ “Вищий навчальний заклад “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: [mishako2707@gmail.com](mailto:mishako2707@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0002-8615-6983>

**Кравцов Максим Александрович**,  
аспірант, ЗАО “ВУЗ “Межрегиональная Академия управления персоналом”, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: [mishako2707@gmail.com](mailto:mishako2707@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0002-8615-6983>

**Kravtsov Maxim Oleksandrovich**,

graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: [mishako2707@gmail.com](mailto:mishako2707@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-8615-6983>

---

## ОСНОВНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕЛЕФОННИХ “ГАРЯЧИХ ЛІНІЙ” ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

**Анотація.** Проаналізовано основні аспекти функціонування телефонних “гарячих ліній” органів державної влади в Україні. Акцентовано увагу на виявлених недоліках у досліджуваній сфері. Розглянуто основну інформацію щодо функціонування “гарячих ліній” органів виконавчої влади. Розкрито питання необхідності висвітлення інформації щодо функціонування “гарячих ліній” та їх контактів на офіційних сайтах деяких державних органів.

У ході дослідження особливу увагу звернено на існування розбіжностей між назвами “гарячих ліній”, а також номерами їх телефонів.

Зроблено висновок щодо необхідності висвітлення на стартових сторінках офіційних сайтів виконавчих органів інформації про наявність “гарячої лінії” або посилання на неї.

Головний акцент зроблено на суттєве обмеження можливості прямого звернення на “гарячі лінії” більшості центральних органів виконавчої влади у зв’язку з відсутністю можливості здійснення безкоштовних дзвінків.

З'ясовано, що в деяких випадках відбувається невчасне оновлення інформації на офіційних сайтах, не зазначається чіткий режим роботи лінії, а також наведено перелік кількох “гарячих ліній”.

У процесі дослідження телефонних розмов з працівниками “гарячих ліній” виявлено, що змога дотелефонуватись до деяких виконавчих органів взагалі відсутня, оскільки лінія постійно зайнята.

Також привернула увагу наявність автовідповідача з повідомленням про можливість запису розмови з метою покращення якості розмов. Позитивним результатом при цьому можуть похвалитися лише 10 органів виконавчої влади.

Проаналізовано початок розмови, який дозволив дійти висновку, що більшість фахівців “гарячих ліній” не повідомляють ні власного імені, ні навіть табельного номера. Водночас слід відзначити ввічливу манеру спілкування та доброзичливе ставлення до громадян з боку працівників більшості ліній органів влади, а також коректне та толерантне завершення розмови.

Висвітлено необхідність удосконалення функціонування телефонних “гарячих ліній” органів державної влади в таких напрямках: налагодження та відпрацювання єдиних стандартів роботи; запровадження спеціальних курсів підвищення кваліфікації для працівників зазначених ліній; постійний контроль якості обслуговування громадян; осучаснення програмно-технічного забезпечення тощо.

Загалом зроблено висновок, що основна проблема полягає у відсутності чіткої координації роботи таких ліній з боку держави.

**Ключові слова:** “гаряча лінія”, звернення, органи державної влади, функціонування, фахівці “гарячих ліній”, удосконалення.

## **ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТЕЛЕФОННЫХ “ГОРЯЧИХ ЛИНИЙ” ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

**Аннотация.** Проанализированы основные аспекты функционирования телефонных “горячих линий” органов государственной власти в Украине. Акцентируется внимание на выявленных недостатках в исследуемой сфере. Рассмотрены основные сведения о функционировании “горячих линий” органов исполнительной власти. Раскрыто вопрос о необходимости внесения информации о функционировании “горячих линий” и их контактов на официальных сайтах некоторых государственных органов.

В ходе исследования особое внимание обращено на существование разногласий между названиями “горячих линий”, а также номерами их телефонов.

Сделан вывод о необходимости размещения на стартовых страницах официальных сайтов исполнительных органов информации о наличии “горячей линии” или ссылки на нее.

Основное внимание сакцентируется на существенное ограничение возможности прямого обращения на “горячие линии” большинства центральных органов исполнительной власти в связи с отсутствием возможности осуществления бесплатных звонков.

Было выяснено, что в некоторых случаях происходит несвоевременное обновление информации на официальных сайтах, не указывается четкий режим работы линии, а также приведен перечень нескольких “горячих линий”.

В исследовании телефонных разговоров с работниками “горячих линий” выявлено, что возможность дозвониться до некоторых исполнительных органов вообще отсутствует, поскольку линия постоянно занята.

Также обращено внимание на наличие автоответчика с информацией о возможности записи разговора с целью улучшения его качества. Положительным результатом при этом могут похвастаться только 10 органов исполнительной власти.

Анализ начала разговора позволил сделать вывод, что большинство специалистов “горячих линий” не сообщает ни своего имени, ни даже табельного номера. Одновременно следует отметить вежливую манеру общения и доброжелательное отношение к гражданам со стороны работников большинства линий органов власти, а также корректное и толерантное завершение разговора.

Отмечена необходимость усовершенствования функционирования телефонных “горячих линий” органов государственной власти в следующих направлениях: налаживание и отработка единых стандартов работы; введение специальных курсов повышения квалификации для работников указанных линий; контроль качества обслуживания граждан; модернизация программно-технического обеспечения и т. п.

В целом сделан вывод, что основная проблема заключается в отсутствии четкой координации работы таких линий со стороны государства.

**Ключевые слова:** “горячая линия”, обращение, органы государственной власти, функционирования, специалисты “горячих линий”, совершенствование.

## MAIN ASPECTS OF FUNCTIONING OF PHONE “HOT LINES” OF STATE AUTHORITIES

**Abstract.** The article analyzes the main aspects of the functioning of telephone hotlines of public authorities in Ukraine. Emphasis is placed on the identified shortcomings in the investigated field. The basic information on the functioning of “hot lines” of executive authorities is considered. The necessity of covering information on the functioning of hotlines and their contacts on the official websites of some state bodies is raised.

In the course of the study, particular attention was paid to the existence of discrepancies between the names of hotlines and their telephone numbers.

They came to the conclusion that information about the presence of the hotline or link to it on the home pages of official bodies of the executive bodies was required.

Attention was drawn to the significant limitation of the possibility of direct access to the hotlines of most central executive bodies due to the lack of possibility of making free calls.



It was found that in some cases there is a timely update of information on official sites, no clear mode of operation of the line, and a list of several “hotlines”.

A study of telephone conversations with hotline workers found that there was no way to call some executive agencies because the line was constantly busy.

They also drew attention to the presence of an answering machine with a message about the ability to record a conversation in order to improve the quality of calls. Only 10 executive bodies can sway here.

They analyzed the beginning of the conversation and came to the conclusion that most of the specialists of hotlines do not provide either their own name or even their number. But, at the same time, it is worth noting the polite manner of communication and friendly treatment of the citizens by the employees of most lines of the authorities, as well as the correct and tolerant conclusion of the conversation.

They clarified the need to improve the functioning of telephone “hotlines” of public authorities in the following areas: setting up and working out uniform standards of work; introduction of special training courses for employees of these lines; constant control of the quality of service to citizens; updating of software and so on.

In general, let us conclude that the main problem is the lack of clear coordination of the work of such lines by the state.

**Keywords:** “hotline”, appeals, public authorities, functioning, specialists of “hotlines”, improvement.

---

**Постановка проблеми.** За сучасних умов в Україні роль звернень громадян як дієвого інструменту впливу громадянського суспільства на публічну владу ще не повною мірою осмислена. Змістовна переоцінка підходів до визначення ролі та місця інституту звернень громадян необхідна для удосконалення механізмів державного управління в системі забезпечення прав людини, покращення взаємодії держави і суспільства, становлення соціальної, правової держави в Україні.

Звернення громадян є важливим чинником прийняття суспільно важливих рішень у будь-якій демократичній країні незалежно від її політичного устрою та форми правління. Це важливий інструмент виявлення

та системного аналізу негативних тенденцій, що загрожують стабільному розвитку особистості та суспільства в цілому. Забезпечення прав і свобод передбачає створення відповідних умов та формування дієвих механізмів реагування на звернення громадян з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, реалізацію конституційних принципів управління державою [1].

Існування різного роду “гарячих ліній” за допомогою яких громадяни мають можливість подати звернення, для нашого часу вже давно не новина. Зараз, у більшості організацій є власні телефонні лінії, звернувшись на які, можна отримати ту чи іншу інформацію. В даному випадку не стали винятком і органи державної

влади [2]. Саме це зумовило необхідність здійснення аналізу діяльності таких ліній та спеціально створених довідкових служб, що нині діють у більшості органів виконавчої влади.

**Виділення невирішених частин загальної проблеми.** На сьогодні невирішеними залишаються питання забезпечення належного функціонування “гарячих ліній” органів державної влади. Досить багато проблем з організаційної точки зору їх функціонування, кадрового забезпечення, правильного розподілення функціональних обов’язків та навантаження на працівників, а також у частині відповідальності за неналежний розгляд, ухилення чи безпідставний відмові у розгляді звернень. Зважаючи на те, що інститут звернень громадян є невід’ємною частиною функціонування правової держави, окреслені проблеми заслуговують на особливу увагу та потребують вирішення. Це, у свою чергу, дозволить налагодити співпрацю між органами державної влади та громадянами, які до цих органів звертаються з метою бути почутими.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженню “гарячих ліній” та безпосередньо поданих за їх допомогою звернень громадян присвячено широке коло наукових праць вітчизняних на зарубіжних вчених. Важливість окресленої проблематики зумовлена тим, що звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які подаються за допомогою спеціальних “гарячих ліній” є важливим механізмом зворотного зв’язку між державою і громадянами та одним із об’єктивних інтегральних індикаторів оцінки

рівня сформованості громадянського суспільства, показником зрілості й незворотності демократичних перетворень у державі. Маються на увазі праці О. Чуб, О. Бабиної, В. Соболя, В. Сорока, В. Бакуменка, М. Білинської, В. Воротіна, В. Голубь, В. Гошовської, Н. Грицяк, Ю. Ковбасюка, В. Князева, А. Колодій, В. Лугового, В. Мамонової, А. Попка, О. Пухкала, Я. Радиша, І. Розпутенка, Є. Ромата, В. Троцинського, Г. Ситника, А. Семенченка, Ю. Сурміна, С. Телешуна та інших.

Проте, незважаючи на широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам окресленої тематики, значна кількість проблем ще потребує подальшого розвитку та поглибленого вивчення. Процеси суспільної трансформації, становлення нових соціальних зв’язків актуалізують необхідність наукових досліджень проблеми взаємодії влади та громадськості, які б адекватно відображали складність перетворень, що відбуваються в суспільстві [3]. Нагальна потреба в підвищенні ефективності роботи зі зверненнями громадян завдяки функціонуванню “гарячих ліній”, оптимізації діалогових відносин вимагає комплексного дослідження цих проблем, підвищує їх актуальність та прикладну значущість.

**Мета статті** – на основі аналізу діяльності “гарячих ліній” органів державної влади та наукових досліджень проаналізувати сучасний стан функціонування телефонних “гарячих ліній” органів виконавчої влади в Україні та шляхи їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** У ході проведення дослідження проа-

налізовано ефективність діяльності “гарячих ліній” центральних органів виконавчої влади, виявлено їх “вузькі місця”, що негативно позначаються як на іміджі установи, так і на ефективності реагування з боку органів влади, а також визначено шляхи удосконалення діяльності досліджуваних ліній та служб.

За основу було взято перелік довідкової інформації, наведеної на сайтах державної установи “Урядовий контактний центр” [4] та Урядового порталу [5].

Аналіз контактної інформації, зазначеної на згаданих інтернет-ресурсах, чітко показав, що на сайтах Урядового контактного центру та деяких центральних органів виконавчої влади взагалі відсутня інформація про наявність у них власних “гарячих ліній”. Мабуть, такі органи виконавчої влади не мають зацікавленості в особистому отриманні звернень, а “задовольняються” лише зверненнями, що реєструються на урядовій “гарячій лінії”.

У деяких випадках інформацію щодо телефонних ліній та служб певних органів влади можна було знайти тільки на сайті Урядового контактного центру, натомість на сайтах цих установ взагалі не виявлено подібних контактних даних. Траплялись випадки і навпаки, коли номери телефонів можна було знайти на сайтах органів виконавчої влади, але їх жодним чином не було відображено на сайті згаданої державної установи. У більшості ж випадків, інформація про телефонні “гарячі лінії” та довідкові служби відзначалася наявністю і на сайтах самих органів виконавчої влади, і на

сайті Урядового контактного центру.

Неможливо не зауважити той факт, що в багатьох випадках аналізу наявної інформації на офіційних сайтах виконавчих органів та сайті Урядового контактного центру, можна було простежити відмінності, тобто зазначались номери телефонів, які були зовсім різними. В інших випадках було виявлено розбіжності, що можна вважати “типовими”. Полягали вони у:

- відмінностях між самими назвами;
- відмінностях між номерами телефонів “гарячих ліній”, що наводяться на сайтах відповідних владних структур;
- відсутності інформації щодо графіку роботи “гарячих ліній”.

Крім окреслених проблем системного характеру, варто звернути увагу також на інші проблеми, виявлені під час дослідження, що носять змістовний та організаційний характер [6].

*По-перше*, переважна більшість телефонних “гарячих ліній” центральних органів розрізняються, як за звучанням, так і за написанням, наприклад: телефонний номер, гаряча “телефонна” лінія, інформаційно-довідкова служба, телефонна “гаряча лінія”, кол-центр, гаряча телефонна лінія, телефон довіри, довідкова телефонна лінія, “гаряча” телефонна лінія, єдиний телефонний номер, телефон довіри, інформаційно-довідкова телефонна система, “гаряча лінія”, контакт-центр, сервіс “Пульс”, пряма телефонна “гаряча лінія”, “Повідом про корупцію”, телефон для консультацій, контактний центр, телефон служби “Довіра” то-

що. Внаслідок такої розбіжності між назвами, у звичайних громадян виникають складнощі під час пошуку того чи іншого номера телефону.

*По-друге*, на офіційних сайтах деяких установ інформацію щодо наявності “гарячої лінії” або посилання на неї неможливо знайти на стартовій сторінці, внаслідок чого зацікавлені у пошуку громадяни витрачають додатковий час на пошук. Натомість, практично на кожному сайті органів державної влади одразу видно інформацію, або посилання на урядову “гарячу лінію”.

*По-третє*, для того, щоб зателефонувати на переважну більшість “гарячих ліній”, виникає необхідність у здійсненні міжміських дзвінків (якщо звісно ви не мешканець м. Київ). Така необхідність виникає через те, що більшість ліній мають телефонний код 044, який є кодом м. Київ. Натомість, значно зручнішими є номери, які починаються з 0800, дзвінки на які зазвичай безкоштовні.

У процесі дослідження, було виявлено, що на більшості сайтів виконавчих органів, номери телефонних ліній яких починаються з 0800, не зазначено інформацію про безкоштовність яких саме дзвінків йдеться: чи тільки зі стаціонарних телефонів, чи також і з мобільних операторів, які діють на території України.

*По-четверте*, доволі значна кількість центральних органів виконавчої влади має по кілька телефонних “гарячих ліній”. В деяких випадках наявний цілий перелік номерів, за якими можна залишити звернення. Це може призвести до заплутаності громадян, оскільки вони не уявляють чіткої сфери відповідальності

кожної з них. Набагато зручніше для населення є наявність в кожного виконавчого органу однієї телефонної “гарячої лінії”, яка забезпечила б можливість фахівцям переключати дзвінки на відповідальних в тій чи іншій площині питань працівників владних органів.

*По-п’яте*, під час проведення дослідження періодично зустрічались випадки, коли не було виявлено вичерпної інформації щодо режиму роботи ліній. Нерідко на офіційних сайтах профільних органів не зазначено інформацію щодо можливих перерв у роботі, а в деяких взагалі режим роботи звучить як “протягом робочого дня”, що призводить до додаткових дій для уточнення з боку зацікавлених осіб. Також варто зазначити про відсутність узгодженості в термінах роботи таких ліній. Мається на увазі те, що деякі лінії працюють цілодобово, інші у визначені дні або години на тиждень. В такому разі громадянам доводиться очікувати, наприклад, на визначений день, що унеможливує користування правом на звернення у будь-який час. На мою думку, якщо “гаряча лінія” працює тільки у визначений час, то сенс її існування втрачається взагалі, оскільки тоді зникає можливість вирішити питання, яке може потребувати оперативного реагування.

*По-шосте*, у ході дослідження з’ясувалось, що в деяких випадках відбувається невчасне оновлення інформації на офіційних сайтах. Зустрічалась застаріла інформація, яка стосувалась, наприклад, вже ліквідованого або перейменованого органу влади, графіку роботи лінії, графіку

участі посадових осіб під час проведення “гарячої лінії” тощо.

Вважаю, що доцільно провести дослідження саме в частині телефонних розмов з працівниками “гарячих ліній” центральних органів виконавчої влади.

Дослідження складалось з трьох етапів.

1. На першому етапі було уточнено контактну інформацію щодо діяльності довідкових служб та телефонних “гарячих ліній” органів влади.

2. Другий етап полягав у дослідженні їх роботи шляхом здійснення дзвінків за принципом “таємного заявника” у якого виникла проблема, що потребує консультації або певних дій з боку відповідного органу для її розв’язання.

3. Під час третього етапу систематизовані, узагальнені та проаналізовані результати отриманої від фахівців консультації чи реєстрації звернення.

Під час оцінки роботи телефонних ліній та служб, що надають довідкову інформацію, враховувалися:

- тематична структура звернень;
- загальна кількість спроб дотелефонуватись;
- наявність попередження автовідповідачем про можливий запис телефонної розмови;
- реакція працівника “гарячої лінії” на озвучене питання (мається на увазі чи було запропоновано реєстрацію звернення або надання усної консультації, чи з’єднано зі спеціалістом);
- етичний аспект розмови фахівця із заявником.

Проведено дослідження охопило роботу достатньо великої кількості

“гарячих ліній” органів виконавчої влади. Усі дзвінки здійснювались виключно в час роботи, що зазначений на офіційному сайті державної установи “Урядовий контактний центр”, та за принципом “таємного заявника”. Тобто, було вигадано проблему, з якою заявник звертався на ту чи іншу “гарячу лінію”, та проаналізовано хід та результат розмови.

Таким чином, були отримані наступні результати.

*Доступність.* У більшості випадків розмова починалась після першої ж спроби зателефонувати. В деяких органах виконавчої влади з’єднання відбувалось після декількох хвилин очікування на лінії. Даний показник свідчить про належну організацію роботи досліджуваних ліній.

Незважаючи на позитивність результату у даному напрямку, було виявлено і негативні сторони, а саме відсутність змоги дотелефонуватись. Причиною, насамперед, було те, що лінія постійно зайнята. Варто зазначити, що висновок щодо неможливості дотелефонуватись на зазначені “гарячі лінії” робився внаслідок неодноразових спроб.

*Автовідповідач.* У ході проведеного експерименту виявилось, що лише в десятих “гарячих лініях” органів державної влади наявний автовідповідач з повідомленням про можливість запису розмови з метою покращення якості розмов. Відсутність такого попередження може свідчити про те, що аудіозапис ведеться без інформування заявника, або взагалі не здійснюється. Цей факт засмучує, адже подібна практика стала б в нагоді і іншим “гарячим лініям” з метою покращення якості обслуговування

та контролю за роботою фахівців, які приймають дзвінки.

Не можливо залишити поза увагою і той факт, що під час дозвону на жодній “гарячій лінії” не повідомили номер перебування заявника у черзі на з’єднання з фахівцем, а також щодо орієнтовного часу можливого очікування. Внаслідок такої непоінформованості дуже часто заявники просто кладуть слухавку не дочекавшись з’єднання.

На деяких лініях громадянам, які намагаються дотелефонуватись, пропонують обрати відповідну тематику звернення шляхом натискання певної цифри, обравши яку, вони отримують лише загальну консультацію. Якщо ж питання потребує більш детального розгляду, то тоді пропонують зачекати на з’єднання з фахівцем. На “гарячій лінії” одного з міністерств одразу повідомляють, що звернення приймаються виключно з певних питань. Якщо ж питання іншого характеру, то потрібно натискати інші цифри. Взагалі, дзвінок на дану гарячу лінію справив не досить приємне враження. По-перше, голос автовідповідача хриплий, що вже не залишає приємного враження. По-друге, одразу повідомляють, що зателефоновано на “гарячу лінію” міністерства, при цьому зазначаючи не повну назву, а лише його аббревіатуру, залишаючи її без розшифровки, що може також “збити з пантелику” пересічного громадянина.

На гарячій лінії одного з міністерств функціонує виключно автоматична довідкова телефонна лінія, звернувшись на яку можна отримати інформацію щодо графіку та годин

прийому посадових осіб, або контакти структурних підрозділів.

*Початок розмови.* Під час початку розмови виявилось, що більшість фахівців “гарячих ліній” не повідомляють власних імен та(або) табельних номерів, що також справляє вкрай негативне враження, оскільки громадяни взагалі не розуміють з ким спілкуються у такому випадку.

*Манера спілкування.* Загалом можна сказати, що у переважній більшості випадків манеру спілкування фахівців “гарячих ліній” органів виконавчої влади можна оцінити як ввічливу, доброзичливу та таку, що справляє позитивне враження.

Але не можна не згадати лінії, які вразили повною необізнаністю, зовсім не ввічливою манерою спілкування та грубістю фахівців.

*Швидкість орієнтування та обізнаність.* В цьому випадку навмисно телефонували на “гарячі лінії” органів влади не за компетенцією та перевіряли швидкість орієнтування фахівців у проблематиці питання та консультації щодо звернення до компетентного у вирішенні порушеного питання органу влади.

*Завершення розмови.* Завершення розмови із заявником у всіх випадках відбувалось з дотриманням норм етичного спілкування та побажаннями “на все добре” або “дякую за дзвінок”.

Враховуючи наведені дані проведеного дослідження, зроблено висновок про необхідність удосконалення роботи “гарячих ліній” центральних органів виконавчої влади, яке полягає у наступному:

1. Налагодженні та відпрацюванні єдиних стандартів роботи телефон-

них “гарячих ліній” та довідкових служб центральних органів виконавчої влади [7].

2. Запровадженні спеціальних курсів підвищення кваліфікації для працівників зазначених ліній з метою забезпечення якіснішого, більш професійного та ефективнішого рівня реагування на звернення.

3. Розміщенні інформації про наявні “гарячі лінії” на стартових сторінках офіційних сайтів державних органів влади або запровадженні системи спрощеного пошуку контактної інформації на даних сайтах [8].

4. Постійному контролю якості обслуговування громадян за рахунок розгляду можливості здійснення аудіо запису всіх без винятку дзвінків, що надходять на лінію.

5. Наданні рекомендацій щодо створення “гарячих ліній” тим органам влади, в яких вони відсутні.

6. Осучасненні програмно-технічного забезпечення з метою досконалої роботи “гарячих ліній”.

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи наведене, можна зробити висновок, що всі отримані результати проведеного аналізу діяльності “гарячих ліній”, свідчать про необхідність обов’язкового удосконалення роботи “гарячих ліній” органів державної влади. Їх функціонування повинно сприяти підвищенню оперативності реагування на звернення громадян і підтвердженню необхідності їх розвитку як невід’ємної частини Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади [9]. Проте поки про такі результати говорити рано. Роботу кожної телефонної “гарячої лінії” потрібно аналізувати окремо та більш

детальніше. Основну увагу потрібно приділити саме роботі с фахівцям “гарячих ліній”, які здійснюють прийом дзвінків і нерідко не в повній мірі, або взагалі не виконують своїх безпосередніх посадових обов’язків.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. С. 141.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи “Урядовий контактний центр” від 12.08.2009. № 898 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2009-%D0%BF>.
3. *Соболь В. А.* Теоретико-методологічні засади дослідження звернень громадян як інституту реалізації прав і свобод у громадянському суспільстві [Електронний ресурс] // Державне управління: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. 2012. № 2. Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2012-2/>
4. Офіційний веб-сайт державної установи “Урядовий контактний центр” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.ukc.gov.ua/>
5. Урядовий портал [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua>
6. *Сороко В. М.* Концептуальні засади функціонального аналізу органів державної влади // Аналітика і влада. 2012. № 6. С. 106–113.
7. *Соболь В. А.* Розвиток системи опрацювання звернень громадян до 19 органів виконавчої влади: історія, стан та перспективи // Економіка та держава. 2011. № 11. С. 125–127.

8. *Соболь В. А.* Звернення громадян до Президента України та місцевих органів влади: тенденції останніх років // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, (Київ, 27 трав. 2011 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, С. В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1. С. 611–612.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади” від 09.06.2011 № 589-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2011-%D1%80>

## REFERENCES

1. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian]
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro vzayemodiyu orhaniv vykonavchoyi vlady, Sekretariatu Kabinetu Ministriv Ukrainy ta derzhavnoyi ustanovy “Uryadovyy kontaktnyy tsentr” [On the interaction of executive authorities, the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the state institution “Government Contact Center”]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2009-%D0%BF> [in Ukrainian].
3. Sobol V. A. (2012). Teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennya zvernenn' hromadyan yak instytutu realizatsiyi prav i svobod u hromadyans'komu suspil'stvi [Theoretical and methodological principles of research of citizens' appeals as an institution of realization of rights and freedoms in civil society]. *Derzhavne upravlinnya: teoriya ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2, Retrieved from <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2012-2/> [in Ukrainian].
4. Sait zhurnalu “Marketynh i menedzhment innovatsii” [Official website of the state institution “Government Contact Center”]. Retrieved from <https://www.ukc.gov.ua/> [in Ukrainian].
5. Sait zhurnalu “Uryadovyy portal” [Site of journal “Government portal”]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua> [in Ukrainian].
6. Soroko V. M. (2012). Kontseptual'ni zasady funktsional'noho analizu orhaniv derzhavnoyi vlady [Conceptual principles of functional analysis of public authorities]. *Analitika i vlada – Analytics and power*, 6, 106–113 [in Ukrainian].
7. Sobol V. A. (2011). Rozvytok systemy opratsyuvannya zvernenn' hromadyan do 19 orhaniv vykonavchoyi vlady: istoriya, stan ta perspektyvy [Development of the system of processing appeals of citizens to 19 executive bodies: history, status and prospects]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State*, 11, 125–127 [in Ukrainian].
8. Sobol V. A. (2011) Zvernennya hromadyan do Prezydenta Ukrainy ta mistsevykh orhaniv vlady: tendentsiyi ostannikh rokiv [Appeal of citizens to the President of Ukraine and local authorities: trends of recent years] *Proceedings from nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastyu “Innovatsiyi v derzhavnomu upravlinni: systemna intehratsiya osvity, nauky, praktyky” – The scientific practice. conf. for international participation “Innovations in public administration: system integration of education, science, practice: materials of scientific practice. conf. for*



- international. participation*". (p. 611–612). Kiev: NADY [in Ukrainian].
9. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny "Pro skhvalennya Kontseptsiyi stvorennya Natsional'noyi systemy opratsyuvannya zvernenn' do orhaniv vykonavchoyi vlady" [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of creating a National system for processing appeals to the executive authorities"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2011-%D1%80> [in Ukrainian].



**УДК 351.851+352+354:332.122**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-154-164](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-154-164)

**Кухарчук Петро Михайлович,**  
кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21000, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, [kpmkpa@gmail.com](mailto:kpmkpa@gmail.com), +380674128055, <https://orcid.org/0000-0002-2051-3298>

**Кухарчук Петр Михайлович,**  
кандидат наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21000, г. Винница, ул. Грушевского, 13, [kpmkpa@gmail.com](mailto:kpmkpa@gmail.com), +380674128055, [https // orcid.org / 0000-0002-2051-3298](https://orcid.org/0000-0002-2051-3298)



**Kucharchuk Petro Mykhailovych,**  
Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor, Department of Management and Administration of the Municipal Higher Education Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, 21000, Vinnitsa, ул. Grushevskogo, 13, +380674128055, [kpmkpa@gmail.com](mailto:kpmkpa@gmail.com), [https // orcid.org / 0000-0002-2051-3298](https://orcid.org/0000-0002-2051-3298)

**Білик Олег Олександрович,**  
кандидат технічних наук, доцент, проректор з науково-педагогічної роботи

та моніторингу якості освіти Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21000, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, [bilyk.oleg2012@gmail.com](mailto:bilyk.oleg2012@gmail.com), (0432) 556563, <https://orcid.org/0000-0001-5088-1115>

**Бильк Олег Александрович,**  
кандидат технических наук, доцент, проректор по научно-педагогической работе и мониторингу качества образования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21000, г. Винница, ул. Грушевского, 13, [bilyk.oleg2012@gmail.com](mailto:bilyk.oleg2012@gmail.com), (0432) 556563, [https // orcid.org / 0000-0001-5088-1115](https://orcid.org/0000-0001-5088-1115)

**Bilyk Oleg Alexandrovich,**  
Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Vice-Rector for Scientific and Pedagogical Work and Monitoring the Quality of Education of the Municipal Higher Edu-

## **ГРОМАДСЬКЕ ВРЯДУВАННЯ В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЦІ**

**Анотація.** Зроблено спробу проаналізувати формування механізмів громадського врядування в освітньому середовищі. Схарактеризовано особливості нормативно-правових актів щодо механізмів управління розвитком громадського врядування, проаналізовано напрями й механізми впровадження громадського врядування.

Виокремлено пропозиції до моделі громадського врядування в закладах освіти до суб'єктів надання освітніх послуг як у межах навчального закладу, так і поза. Запропоновано компоненти щодо розроблення моделі громадського врядування, які охоплюють усіх учасників навчально-виховного процесу в системі освіти, з метою формування критичного мислення, здатності усвідомлювати й уміти обстоювати власні права в різних питаннях, можливості впроваджувати інноваційні методи управління, брати участь в обговореннях, диспутах, вебінарах, навчитися передбачувати можливі результати діяльності в умовах безперервної освіти впродовж усього життя.

Висвітлено можливість учасників освітнього процесу бути соціально активним на основі громадянської компетентності, готовності брати участь у процесах життя класу, школи, громади, держави. Брати на себе відповідальність за нормативно визначеними функціями в межах вимог до професійної діяльності щодо реалізації нормативно визначених професій, уміти розв'язувати конфлікти на основі демократичних принципів, цінностей соціуму.

Громадське врядування повинно мати за мету виховати з учня патріота-громадянина, який би міг аналізувати власні вчинки й дії та поведінку інших осіб, які, своєю чергою, повинні спрямовуватися на становлення та розвиток громадянського суспільства в нашій країні.

У бережливому відношенні до національних, загальнолюдських цінностей проявляється громадська зрілість учнів, вчителів, батьків. У такому ставленні проявляється солідарна відповідальність за майбутнє рідної природи, гармонійне співіснування з навколишнім світом, формування толерантного ставлення до різних релігійних громад, пошук спільної мети діяльності до співпраці у розвитку освітнього простору, пошук благодійних фондів для підтримки та надання грантів розвитку громадського врядування.

**Ключові слова:** громадське врядування, освітні заклади, модель громадського врядування, заклади освіти.

## ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ

**Аннотация.** Предпринята попытка анализа формирования механизмов общественного управления в образовательной среде. Охарактеризованы особенности нормативно-правовых актов механизмов управления развитием общественного управления, проанализированы направления и механизмы внедрения общественного управления.

Выделены предложения модели общественного управления в учебных заведениях к субъектам предоставления образовательных услуг как в пределах учебного заведения, так и вне. Предложены компоненты по разработке модели общественного управления, которые охватывают всех участников учебно-воспитательного процесса в системе образования, с целью формирования критического мышления, способности осознавать и уметь отстаивать свои права в различных вопросах, возможности внедрять инновационные методы управления, участвовать в обсуждениях, диспутах, вебинарах, научиться предвидеть возможные результаты деятельности в условиях непрерывного образования в течение всей жизни.

Освещена возможность участников образовательного процесса быть социально активным на основе гражданской компетентности, готовности участвовать в процессах жизни класса, школы, общества, государства. Брать на себя ответственность за нормативно определенными функциями в пределах требований к профессиональной деятельности по реализации нормативно определенных профессий, уметь решать конфликты на основе демократических принципов, ценностей социума.

Общественное управление должно иметь целью воспитать из ученика патриота-гражданина, который бы мог анализировать свои поступки и действия и поведение других лиц, которые, в свою очередь, должны быть направлены на становление и развитие гражданского общества в нашей стране.

В бережливом отношении к национальным, общечеловеческим ценностям проявляется общественная зрелость учеников, учителей, родителей. В таком отношении проявляется солидарная ответственность за будущее родной природы, гармоничное сосуществование с окружающим миром, формирование толерантного отношения к различным религиозным общинам, поиск общей цели деятельности к сотрудничеству на развитие образовательного пространства, поиск благотворительных фондов для поддержки и предоставления грантов развития общественного управления.

**Ключевые слова:** общественное управление, образовательные учреждения, модель общественного управления, учебные заведения.

### PUBLIC GOVERNANCE IN THE EDUCATIONAL ENVIRONMENT

**Abstract.** This article attempts to analyze the formation of public governance mechanisms in the educational environment. The peculiarities of the normative-legal acts on the mechanisms of management of the development of public

governance are characterized, the directions and mechanisms of implementation of public governance are analyzed.

The proposals on the model of public governance in the educational institutions to the subjects of provision of educational services, both within the educational institution and outside, are separated. Components for developing a governance model that cover all participants in the educational process in the education system are offered to form critical thinking, the ability to understand and be able to assert their rights in various issues, learn how to implement innovative management methods, participate in discussions, webinars, learn how to anticipate the possible outcomes of lifelong learning.

The opportunity of the participants of the educational process to be socially active on the basis of civic competence, readiness to participate in the processes of the life of class, school, community, state is highlighted. Take responsibility for statutory functions within the requirements of the professional activity for the implementation of statutory professions, be able to resolve conflicts on the basis of democratic principles, values of the society.

Public governance should aim to educate a citizen-patriot student who could analyze the own actions and actions and behaviours of others who, in turn, should be directed at the formation and development of the civil society in our country.

The public maturity of students, teachers, and parents is manifested in their careful attitude towards the national and universal values. This attitude shows solidarity responsibility for the future of the native nature, harmonious coexistence with the world around. Formation of tolerant attitude to different religious communities, search for common goal of cooperation in the development of the educational space, search of charitable foundations for support and granting grants for development of the public governance.

**Keywords:** public governance, educational institutions, model of public governance, institutions of education.

---

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах коли відбувається бурхливий розвиток інформаційного суспільства, глобалізації різних секторів економіки, затирання меж у культурній різноманітності національностей та потреба в розвитку й становленні громадянського врядування в Україні, що в свою чергу вимагає визначення змісту та завдань навчання й виховання молоді відповідно до сучасних потреб суспільства. Відповідно до Концепції

реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 988-р [1], Концепції національно-патріотичного виховання дітей та молоді, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015 № 64 [2], Конвенції ООН про права дитини [3], Закону України “Про охорону дитинства” [4], За-

кону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” [5], Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)” [6], листа Міністерства освіти і науки України від 07.08.2018 № 1/9-486 “Про деякі питання організації в закладах освіти виховної роботи щодо безпеки й благополуччя дитини у 2018/2019 навчальному році” [7], необхідно спрямувати діяльність у закладах освіти на організацію і впровадження громадського врядування в закладах освіти.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Раніше були визначені концептуальні підходи до виховання особистості та формування її громадянської культури, виховання молоді в нових соціокультурних умовах сучасними науковцями І. Бех, С. Гончаренко, М. Боришевський, П. Ігнатенко, О. Киричук, М. Козій, Н. Косарева, Л. Крицька, В. Оржеховська, Б. Ступарик, О. Сухомлинська, О. Дубасенюк, О. Антоновна, О. Березюк, В. Ковальчук та інші.

**Формулювання цілей (мети) статті** є розкриття особливостей громадського врядування в закладах освітнього процесу; окреслення моделі та ознак громадянської компетентності.

**Виклад основного матеріалу.** У Концепції розвитку громадянської освіти в Україні — громадянська освіта розуміється як навчання та громадянське виховання на основі національних та загальнолюдських цінностей. Вона базується на необхідності створення сприятливих умов для формування та розвитку громадянських компетентностей

людини на всіх рівнях освіти та у всіх складниках освіти, що дасть змогу громадянам краще розуміти та реалізувати свої права в умовах демократії, відповідально ставитися до своїх прав та обов’язків, брати активну участь у суспільно-політичних процесах, а також усвідомлено забезпечувати захист, утвердження та розвиток демократії [8].

Аналізуючи попередній досвід поколінь, спостерігаємо, що кожне нове покоління здійснювало цінний досвід минулого із врахуванням нових соціально-культурних умов і суспільних запитів. В даному випадку традиція є засобом соціалізації особистості, умовою, що забезпечує стабільність і цілісність спільноти. З іншого боку, неможливо без соціально-культурного наслідування, як засобу передачі від покоління до покоління умінь і знань, навичок і традицій. І традиція, в широкому розумінні була не тільки як продовження інновацій, а й як основа новаторського пошуку, в змісті і структурі якої діалектично взаємодіють старе і нове.

Поряд з тим, методологічні знання педагога передбачають розуміння ним відмінностей і множинності різних позицій, підходів, методів, засобів і форм стосовно об’єкта діяльності. Тому, як зазначають вітчизняні дослідники, “професійна діяльність стосовно одного й того ж об’єкта діяльності можлива з різних позицій, уявлень, підходів, парадигм” [9, с. 3].

Також зазначаємо, що методологічні принципи: гуманізації та демократизації виховного процесу; самоактивності й саморегуляції; системності; комплексності і між-

дисциплінарної інтегрованості; на-ступності та безперервності; культу-ровідповідності; інтеркультурності продовжують визначати загальне спрямування виховного процесу, основні вимоги до його змісту, методик та організації навчально-виховного процесу в навчальних закладах освіти.

На нашу думку громадське врядування повинно бути важливим значенням щодо свободовідповідності, яка в свою чергу надає можливість дитині вільно обертати модель поведінки в колективі де вона навчається, і тут має велику вагу система психолого-педагогічної підтримки учнів, яка надає можливість розвитку та становлення партнерських відносин між батьками і вчителями, між учнями й вчителями. Системний саморозвиток учнів із правом вільного вибору моделі поведінки слугує якісним показником громадянського виховання на сучасному етапі розвитку системи освіти.

В. Сухомлинський відносив принцип гуманізму, як до провідного принципу виховної діяльності сутність якого вбачав у підході до людини як до найвищої цінності світу. Гуманне ставлення до дитини означає розуміння вчителем тієї простої і мудрої істини, що без внутрішніх духовних зусиль дитини, без її бажання бути хорошою немислима школа, [10, с. 497]. Як і в часи Сухомлинського, гуманістична спрямованість виховної роботи становить сутність нової парадигми особистісно орієнтованого виховання.

Тепер, на сучасному етапі реформування системи освіти, необхідно передбачати в учневі соціальну, бі-

ологічну й вільну особистість, якій вчитель повинен лише спрямовувати її у прагненні до індивідуальності, до саморозвитку. Підтримуючи намагання вільно висловлюватися, вчитель надає можливість розвитку індивідуальної активності, самостійності в прийнятті рішень, які виступають факторами саморозвитку. Це в свою чергу спонукає вироблення учнями моделі поведінки, яка розвиває партнерські відносини між вчителями й учнями, надає право вільного вибору учнем своєї поведінки, навчає аналізувати соціальні ситуації, які стають в подальшому багажем соціального досвіду. Який, надає можливість особистості права вільного вибору; розгляду кожної соціальної ситуації як ресурсу нагромадження соціального досвіду.

Таким чином, в основі розвитку методологічних засад громадянського врядування лежить ідея про те, що для успіху демократичних перетворень особистість повинна не тільки поділяти демократичні погляди, а й володіти інструментарієм дії в умовах демократії. Для цього необхідно оволодіти базовими компетентностями громадянської поведінки, яка передбачає готовність людини здійснювати ефективну соціальну комунікацію, співпрацю для досягнення спільних цілей, орієнтацію на сприйняття базових демократичних цінностей, особисту самореалізацію та участь в суспільних демократичних процесах.

В сучасному суспільстві ознакою громадянського врядування стає правосвідомість, яка в свою чергу формується завдяки вихованню цінності свободи слова, соціальної спра-

ведливості, дотриманні гуманізму й демократизму в поведінці.

Але в процесі виховання необхідно не лише декларувати зміст норм права, а й наводити приклади політичної й моральної суті, значення соціальної справедливості загальноприйнятими нормами для задоволення особистих потреб кожної особистості в суспільстві.

На наше переконання, якщо не враховувати думку учнів, їхніх прав і свобод, то будемо спостерігати що регулятором їх поведінки будуть їхні емоції гніву, можливо страху не бути почутим, які в свою чергу будуть спонукають до ситуативного вибору поведінки, яка нівелює правовиховну працю вчителів, соціуму.

Перебуваючи в системі освітнього простору навчального закладу освіти на учнів найбільше впливають на стабільне формування громадської активності — це міжпредметні зв'язки при вивченні навчальних дисциплін не лише гуманітарного профілю; система організації позакласної роботи й позашкільної участі в різноманітних заходах освітнього середовища; самі принципи соціального партнерства в організації шкільного життя, які сприятимуть становленню громадянського суспільства в Україні.

Серед чинників, які негативно вплинули на становлення громадянського врядування в закладах освіти “... тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей, існуючі у зв'язку з цим перешкоди в утворенні і діяль-

ності організацій громадянського суспільства на відповідних територіях” [11].

Виходячи із вищевикладеного, моделюємо громадянське врядування в закладах освіти, пропонуємо враховувати наступні компоненти:

- створення рівних умов для усіх учасників освітнього процесу висвітлювати свої погляди, переконання;

- надавати можливість без перешкод одержувати інформацію щодо діяльності закладу освіти, фінансової та господарської діяльності;

- створення безпечного освітнього середовища щодо уникнення незаконного чи умисного (корисливого) втручання в права дитини;

- розроблення й прийняття Кодексу безпечного освітнього середовища в кожному закладі освіти;

- залучення учнів до громадських дорадчих органів управління закладами освіти;

- розвиток співпраці з регіональними, вітчизняними та зарубіжними волонтерами по формуванню та впровадженню гуманістичних цінностей людства;

- залучення до обговорення, прийняття рішення щодо громадських проектів як місцевого так і державного значення щодо охорони природного довкілля;

- збереження традицій рідного краю, участь у масових заходах патріотичного спрямування як на рівні закладу освіти так і на районному, обласному, міжнародному.

Модель громадянського врядування в закладах освіти, на нашу думку є можливість кожного учасника освітнього процесу, вільно приймати участь в усіх заходах, входити



в склад громадських об'єднань, бути обраним до складу дорадчих управлінських органів, які є невід'ємною частиною діяльності систем відкритої освіти.

Громадське врядування — це нова модель розвитку освітнього процесу, яка інтегрує можливості впливу учнів на вибір форм навчання, визначення навчальних технологій, створює умови співучасника в прийнятті рішень діяльності освітнього закладу. Модель спрямовує: на розвиток патріотизму; ґрунтується на вивченні традицій у прийнятті рішень колективом класу, школи, громади; гуртує для досягнення певної групи мети; розвиває діалогові методи спілкування, які розвивають толерантність, ввічливість у прийнятті рішень; визначає діяльність адміністрації, вчителів і учнів, організацію їх взаємодії, характер і структуру використання ними ресурсів (елементів) навчального середовища, які застосовуються для організації ефективного і безпечного освітнього середовища. Таким чином, під громадським врядуванням ми розуміємо модель навчально-виховного процесу в межах навчального закладу освіти, яка відбиває упорядкованість відносин змісту адміністрації, вчителів, учнів, батьків, членів громади, на території якої здійснюється навчально-виховний процес.

Базуючись на запропонованій моделі, визначимо, що громадське врядування — це упорядкована публічною участю учасників освітнього процесу в виробленні механізмів прийняття рішень, які застосовуються для ефективного функціонування та розвитку закладу освіти. Зазначи-

мо, публічна упорядкованість виступає об'єднуючою ланкою між суб'єктом і об'єктом управління системою освіти.

Таким чином модель громадянського врядування при сьогоdnішніх умовах повинна бути пріоритетним та орієнтуватись на історичні потреби нації, головна серед яких — державотворення. Це означає, що усім учасникам освітнього процесу сьгодні належить серйозно підійти до формування в учнів патріотизму, національних і духовно-моральних якостей особистості, так як це заporука становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні. Основою громадянського врядування повинно виступати формування патріотичних поглядів і переконань, які розвиваються та закріплюються у процесі їх навчально-пізнавальної та суспільно корисної діяльності. Переосмислення значення у патріотичному вихованні сім'ї, школи та держави забезпечить усесторонній діалог та створення патріотичного середовища навколо школярів. Такі проблеми як мовне питання, різні національні цінності та ідеологія відпадуть автоматично зумовлюючи утворення єдиного консолідуючого прагнення — збереження України. Варто зазначити, що нехтування громадянським вихованням зумовлює кризу в середині держави.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Підсумовуючи, зазначаємо, що громадянське врядування становить методологічну основу виховання особистості, яка забезпечує створення умов для набуття учнями у процесі соціального розвитку здатності до інтеграції у со-

ціум, виступати у громадянські відносини як повноцінні суб'єкти соціального партнерства.

Таким чином модель громадянського врядування при сьогодишніх умовах повинна бути пріоритетним та орієнтуватись на історичні потреби нації, головна серед яких — державотворення. Це означає, що усім учасникам освітнього процесу сьогодні належить серйозно підійти до формування в учнів патріотизму, національних і духовно-моральних якостей особистості, так як це запорука становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні. Основою громадянського врядування повинно виступати формування патріотичних поглядів і переконань, які розвиваються та закріплюються у процесі їх навчально-пізнавальної та суспільно корисної діяльності. Переосмислення значення у патріотичному вихованні сім'ї, школи та держави забезпечить усесторонній діалог та створення патріотичного середовища навколо школярів. Такі проблеми як мовне питання, різні національні цінності та ідеологія відпадуть автоматично зумовлюючи утворення єдиного консолідуючого прагнення — збереження України. Варто зазначити, що нехтування громадянським вихованням зумовлює кризу в середині держави.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року : Розпорядження КМУ від 14 грудня 2016 р. № 988-р [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2016-%D1%80> (дата звернення: 09.04.2020)
2. Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах: Наказ МОН України від 16 червня 2015 р. № 641 [Електронний ресурс]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS24863> (дата звернення: 09.04.2020).
3. Конвенція ООН про права дитини (20 листопада 1989 року) : Конвенцію ратифіковано Постановою ВР України № 789-XII від 27.02.91 [Електронний ресурс]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021) (дата звернення: 09.04.2020).
4. Про охорону дитинства: Закон України (редакція від 09.08.2019) [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> (дата звернення: 09.04.2020).
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України (зі змінами, внесеними згідно із Законом від 17.01.2019 № 2671-VIII, ВВР, 2019, № 18, ст. 73) [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19> (дата звернення: 09.04.2020).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню) : Закон України від 18.12.2018 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> (дата звернення: 09.04.2020).
7. Про деякі питання організації в закладах освіти виховної роботи щодо безпеки і благополуччя дитини

- ни у 2018/2019 навчальному році : Лист МОН України від 7.08.2018 № 1/9-486 [Електронний ресурс]. URL: <https://www.schoollife.org.ua/pro-deyaki-pytannya-organizatsiyi-v-zakladah-osvity-vyhovnoyi-roboty-shhodo-bezpeky-i-blagopoluchchya-dytyny-u-2018-2019-navchalnomu-rotsi/> (дата звернення: 09.04.2020).
8. Концепція розвитку громадянської освіти в Україні схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 710-р [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%80?lang=ru> (дата звернення: 07.04.2020)
  9. Гончаренко С., Кушнір В., Кушнір Г. Методологічні знання як виявлення фундаменталізації професійної підготовки вчителя // Шлях освіти. 2007. № 3. С. 2–8.
  10. Сухомлинський В. О. Вибрані твори: в 5 т. Київ: Рад. шк., 1977. Т. 4. 638 с.
  11. Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/paran25#n25> (дата звернення: 08.04.2020).

## REFERENCES

1. Rozporiadzhennia KМУ “Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi osvity “Nova ukrainska shkola” na period do 2029 roku” : vid 14 hrudnia 2016 r., № 988-r [Decree of the Cabinet of Ministers “On approval of the Concept of realization of the state policy in the sphere of reforming of the general secondary education “New Ukrainian School” for the period up to 2029” from December 14, 2016, № 988-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2016-%D1%80> [in Ukrainian].
2. Nakaz MON Ukrainy “Pro zatverdzhennia Kontseptsii natsionalno-patriotichnoho vykhovannia ditei i molodi, Zakhodiv shhodo realizatsii Kontseptsii natsionalno-patriotichnoho vykhovannia ditei i molodi ta metodychnykh rekomendatsii shhodo natsionalno-patriotichnoho vykhovannia u zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladakh” : vid 16 chervnia 2015 roku, № 641 [Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine “On approval of the Concept of national patriotic upbringing of children and youth, Measures to implement the Concept of national patriotic upbringing of children and young people and methodical recommendations on national patriotic upbringing in general education institutions” from June 16, 2015, № 641]. (n.d.). *ips.ligazakon.net*. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/MUS24863> [in Ukrainian].
3. Konventsiiia OON pro prava dytyny (20 lystopada 1989 roku) [United Nations Convention on the Rights of the Child (November 20, 1989)]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021) [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro okhoronu dytynstva” : vid 26 kvitnia 2001 roku № 2402-III [Law of Ukraine “On the protection of childhood” from April 26, 2001, № 2402-III]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia ta protydiu domashnomu nasylstvu” : vid 7 hrudnia 2017 roku № 2229-VIII [Law of Ukraine “On Amendments to

- Certain Legislative Acts of Ukraine on Countering Bullying” from December 7, 2017, № 2229-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo protydii bulihu (tskuvanniu)” : vid 18.12.2018 [Law of Ukraine “On the Prevention and Countering of Domestic Violence” from December 18, 2018]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> [in Ukrainian].
  7. Lyst MON Ukrainy “Pro deiaki pytannia orhanizatsii v zakladakh osvity vykhovnoi roboty shchodo bezpeky i blahopoluchchia dytyny u 2018/2019 navchalnomu rotsi” : vid 7.08.2018, № 1/9-486 [Letter of the Ministry of Education and Science of Ukraine “On some issues of organization in educational institutions of educational work on safety and well-being of the child in the 2018/2019 academic year” from July 7, 2018, № 1/9-486]. (n.d.). *schoollife.org.ua*. Retrieved from <https://www.schoollife.org.ua/pro-deyaki-pytannya-organizatsiyi-v-zakladah-osvity-vyhovnoyi-roboty-shhodo-bezpeky-i-blagopoluchchya-dytyny-u-2018-2019-navchalnomu-rotsi/> [in Ukrainian].
  8. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Kontseptsiiia rozvytku hromadianskoi osvity v Ukraini” vid 3 zhovtnia 2018 r., № 710-r [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine “The concept of civic education development in Ukraine” from October 3, 2018, № 710-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%80?lang=ru> [in Ukrainian].
  9. Honcharenko S., Kushnir V., Kushnir H. (2007). Metodolohichni znannia yak vyjavlennia fundamentalizatsii profesiinoi pidhotovky vchytelia [Methodological Knowledge as an Identification of the Fundamentalisation of Teacher Training]. *Shliakh osvity – Path of Education*, 3, 2–8 [in Ukrainian].
  10. Sukhomlynskyi V.O. (1977). *Vybrani tvory* [Selected works]. (Vols. 4). Kyiv: Radianska shkola [in Ukrainian].
  11. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Natsionalna Stratehiia spryannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2016-2020 roky” : vid 26 liutoho 2016 roku, № 68/2016 [Decree of the President of Ukraine “National Strategy for Promoting Civil Society Development in Ukraine for 2016-2020” from February 26, 2016, № 68/2016]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/paran25#n25> [in Ukrainian].

УДК: 351.86

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-165-177](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-165-177)

**Махортов Павло Петрович,**  
ад'юнкту навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, тел.: (99) 91-080-46, e-mail: [pavelmh23@gmail.com](mailto:pavelmh23@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6609-3321>

**Махортов Павел Петрович,**  
ад'юнкту учебно-научно-производственного центра, Национальный университет гражданской защиты Украины, 61024, г. Харьков, ул. Лермонтовская, 28, тел.: (99) 91-080-46, e-mail: [pavelmh23@gmail.com](mailto:pavelmh23@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6609-3321>

**Makhortov Pavlo Petrovych,**  
Adjunct of Educational-Scientific-Production Center, National University of Civil Defence of Ukraine, 61024, Kharkiv, Lermontovska Str., 28, tel.: (99) 91-080-46, e-mail: [pavelmh23@gmail.com](mailto:pavelmh23@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6609-3321>



---

## ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ НАСЕЛЕННЯ В ДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ

**Анотація.** Підкреслено, що в сучасних умовах вибір раціональної державної політики у сфері забезпечення безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів у надзвичайних ситуаціях передбачає дослідження основних теоретичних і практичних підходів до організації системи державного управління в Україні.

Зазначено, що аналіз й оцінка стану державного управління значно утруднені, оскільки вони тісно взаємопов'язані з державно-управлінською й економічною ситуацією в Україні, невизначеністю низки суспільно-політичних та економіко-управлінських проблем, які безпосередньо впливають на всю систему державного управління. Особливо це актуально в сучасних умовах, коли фактори світового розвитку можуть розглядатись як такі, що гальмують розвиток, коли все більше країн замислюються над проблемою захисту національних цінностей (а в умовах пандемії коронавірусу COVID-19, що

охопила весь світ, це стає світовою тенденцією). У зв'язку з цим у державному управлінні велике значення в методологічному аспекті надається саме організаційним методам вирішення проблеми, за допомогою яких досягається сформульована мета. Зазначено, що останнім часом значно посилилась увага науковців до питань, пов'язаних із системою організаційних механізмів державного управління національною безпекою держави. Серед них варто назвати таких авторів, як Т. Кравцова, Г. Калініченко, В. Воронкова, А. Оболенський, О. Коротич, А. Харчук, Р. Сукач та інші, які присвятили свої дослідження різним аспектам цієї проблематики. Однак сучасні дослідники зосереджують увагу переважно на окремих проблемах, при цьому питання перетворення України на ефективну державу з точки зору забезпечення ефективної політики національної безпеки, особливо в питаннях цивільного захисту населення, ще не стали предметом всебічного науково-практичного вивчення, що, своєю чергою, потребує системного аналізу ролі та місця цивільного захисту населення в державному управлінні громадською безпекою як частини забезпечення національної безпеки. Виходячи з цього, метою статті є аналіз основних наукових підходів щодо організаційних механізмів державного управління цивільного захисту населення в державному та регіональному вимірі в перехідний період розвитку. Доведено, що в найзагальнішому й приблизному вигляді можна вважати, що в сучасний період перед організацією державного управління України об'єктивно стоять такі завдання:

1. Модернізація всієї системи державного управління в Україні, подальша децентралізація державної влади, оптимізація діяльності існуючої системи виконавчої влади.

2. Розгортання й зміцнення суспільних інститутів, що забезпечують стійкий демократичний розвиток суспільства та держави.

3. Формування й практичне здійснення державної політики, спрямованої на забезпечення безпеки населення і захист критично важливих об'єктів.

4. Забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки суб'єктів державного управління на регіональному рівні, створення сприятливих мирних умов (в умовах ведення бойових дій на частині території України, що особливо актуально) для життєдіяльності регіону.

5. Досягнення гармонійного, збалансованого і взаємопов'язаного розвитку регіонів у взаємодії з центром на основі поглиблення процесів формування та функціонування загальнонаціонального ринку.

Питання про зміст і структуру функцій державного управління у сфері забезпечення безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів полягає у визначенні місця і ролі регіональних суб'єктів державного управління у певній сфері життєдіяльності. Саме місце і роль регіону визначають його зміст і форму, а потім функції управління та інші особливості. На основі проведених досліджень визначено структуру та основні напрями діяльності щодо забезпечення системи безпеки, яку слід розглядати як сукупність структур у сфері державної влади України та суб'єктів управління на місце-

воту рівні, організацій і громадян, а також спеціально створюваних органів управління, сил і засобів, які здійснюють цілеспрямовану діяльність і беруть безпосередню участь у реалізації цілей і завдань забезпечення безпеки у сфері цивільного захисту.

**Ключові слова:** функції державного управління, надзвичайний стан, організаційний механізм, цивільна безпека, національна безпека.

## **ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ ИЗМЕРЕНИИ**

**Аннотация.** Подчеркнуто, что в современных условиях выбор рациональной государственной политики в сфере обеспечения безопасности населения и защиты критически важных объектов в чрезвычайных ситуациях предусматривает исследование основных теоретических и практических подходов к организации системы государственного управления в Украине.

Отмечено, что анализ и оценка состояния государственного управления значительно затруднены, поскольку они тесно взаимосвязаны с государственно-управленческой и экономической ситуацией в Украине, неопределенностью ряда общественно-политических и экономико-управленческих проблем, которые непосредственно влияют на всю систему государственного управления. Особенно это актуально в современных условиях, когда факторы мирового развития могут рассматриваться как факторы, которые тормозят развитие государства, это особенно актуально, когда все больше стран задумываются над проблемой защиты национальных ценностей (а в условиях пандемии коронавируса COVID-19, охватившей весь мир, это становится мировой тенденцией). В связи с этим в государственном управлении большое значение в методологическом аспекте представляют именно организационные методы решения проблемы, с помощью которых достигается сформулированная цель. Отмечено, что в последнее время значительно усилилось внимание ученых к вопросам, связанным с системой организационных механизмов государственного управления национальной безопасностью государства. Среди них стоит отметить таких авторов, как Т. Кравцова, Г. Калиниченко, В. Воронкова, А. Оболенский, А. Коротич, А. Харчук, Г. Сукач и другие, которые посвятили свои исследования различным аспектам данной проблематики. Однако современные исследователи акцентируют внимание преимущественно на отдельных проблемах, при этом вопрос превращения Украины в динамичное государство с точки зрения обеспечения эффективной политики национальной безопасности, особенно в вопросах гражданской защиты населения, еще не стали предметом всестороннего научно-практического изучения, что, в свою очередь, требует системного анализа роли и места гражданской защиты населения в государственном управлении общественной безопасностью как части обеспечения национальной безопасности. Исходя из этого, целью статьи является анализ основных научных подходов относительно организационных механизмов

государственного управления гражданской защиты населения в государственном и региональном измерении в переходный период развития. В статье доказано, что в самом общем и приблизительном виде можно считать, что в современный период перед организацией государственного управления Украины объективно стоят следующие задачи :

1. Модернизация всей системы государственного управления в Украине, дальнейшая децентрализация государственной власти, оптимизация деятельности существующей системы исполнительной власти.

2. Развертывание и укрепление общественных институтов, обеспечивающих устойчивое демократическое развитие общества и государства.

3. Формирование и практическое осуществление государственной политики, направленной на обеспечение безопасности населения и защита критически важных объектов.

4. Обеспечение внутренней и внешней безопасности субъектов государственного управления на региональном уровне, создание благоприятных мирных условий (в условиях ведения боевых действий на части территории Украины, что особенно актуально) для жизнедеятельности региона.

5. Достижение гармоничного, сбалансированного и взаимосвязанного развития регионов во взаимодействии с центром на основе углубления процессов формирования и функционирования общенационального рынка. Вопрос о содержании и структуре функций государственного управления в сфере обеспечения безопасности населения и защиты критически важных объектов заключается в определении места и роли региональных субъектов государственного управления в определенной сфере жизнедеятельности. Именно место и роль региона определяет его содержание и форму, а затем функции управления и другие особенности. На основе проведенных исследований определена структура и основные направления деятельности по обеспечению системы безопасности, которую следует рассматривать как совокупность структур в сфере государственной власти и субъектов управления на местном уровне, организаций и граждан, а также специально создаваемых органов управления, сил и средств, осуществляющих целенаправленную деятельность и принимающих непосредственное участие в реализации целей и задач обеспечения безопасности в сфере гражданской защиты.

**Ключевые слова:** функции государственного управления, чрезвычайное состояние, организационный механизм, гражданская безопасность, национальная безопасность.

## **ORGANIZATIONAL MECHANISM OF SYSTEM OF MANAGING CIVIL PROTECTION OF POPULATION IN NATIONAL AND REGIONAL DIMENSIONS**

**Abstract.** The article emphasizes that in modern conditions the choice of rational state policy in the field of public safety and protection of the critical facilities in emergencies involves the study of basic theoretical and practical approaches to the organization of the public administration system in Ukraine.



The author notes that the analysis and assessment of the public administration is much more difficult because they are closely interrelated with the public administration and economic situation in Ukraine, the uncertainty of a number of socio-political and economic-administrative problems that directly affect the entire public administration system. This is especially true in today's world, when the world development factors can be seen as hampering the development, when more and more countries are thinking about the protection of the national values (and in the context of the COVID-19 coronavirus pandemic, which is becoming a global trend). In this regard, in the public administration the important value in the methodological aspect is given to the organizational methods of solving the problem that are used to achieve the stated goal. The article notes that recently the attention of scientists to issues related to the system of organizational mechanisms of the public administration of the national security has increased significantly. Among them it is worth noting such authors as T. Kravtsova, H. Kalinichenko, V. Voronkova, A. Obolensky, O. Korotych, A. Kharchuk, R. Sukach and others, who devoted their research to various aspects of this issue. But, in our opinion, modern researchers focus mainly on individual issues, while the issue of transforming Ukraine into an effective state in terms of ensuring an effective national security policy, especially in matters of civil protection has not yet been the subject of comprehensive scientific and practical study, in turn, requires a systematic analysis of the role and place of the civil protection of the population in the public administration of public safety as part of the national security. Based on this, the purpose of the article is to analyze the main scientific approaches to the organizational mechanisms of the public administration of civil protection in the state and regional dimensions in the transition period of development. The article proves that in the most general and approximate form we can assume that in the modern period the organization of the public administration of Ukraine objectively faces the following tasks:

1. Modernization of the entire system of the public administration in Ukraine, further decentralization of the state power, optimization of the existing system of the executive power.

2. Deployment and strengthening of the social institutions that ensure sustainable democratic development of the society and the state.

3. Formation and practical implementation of the state policy aimed at ensuring public safety and protection of the critical facilities.

4. Ensuring the internal and external security of the public administration at the regional level, creating favourable peaceful conditions (in the context of hostilities in parts of Ukraine, which is especially important) for the life of the region.

5. Achieving harmonious, balanced and interconnected development of the regions in cooperation with the center on the basis of deepening the processes of formation and functioning of the nationwide market.

The question of the content and structure of the public administration functions in the field of public safety and protection of the critical facilities is to determine the place and role of the regional actors in the public administration in

a particular area of life. The place and role of the region determine its content and form, and then the administration functions and other features. Based on the research, the structure and main activities of the security system, which should be considered as a set of structures in the field of state power of Ukraine and local governments, organizations and citizens, as well as specially created government, forces and means, who carry out purposeful activities and are directly involved in the implementation of goals and objectives of security in the field of civil protection.

**Keywords:** functions of the public administration, state of emergency, organizational mechanism, civil security, national security.

---

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах вибір раціональної державної політики у сфері забезпечення безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів у надзвичайних ситуаціях передбачає дослідження основних теоретичних і практичних підходів до організації системи державного управління в Україні.

Проте, на наш погляд, аналіз й оцінка стану державного управління значно утруднені, оскільки вони тісно взаємопов'язані з державно-управлінською й економічною ситуацією в Україні, невизначеністю низки суспільно-політичних та економіко-управлінських проблем, які безпосередньо впливають на всю систему державного управління.

Особливо це актуально в сучасних умовах, коли фактори світового розвитку можуть розглядатись як такі, що гальмують розвиток, коли все більше країн замислюються над проблемою захисту національних цінностей (а в умовах пандемії коронавірусу COVID-19, що охопила весь світ, це стає світовою тенденцією).

У зв'язку з цим у державному управлінні важливе значення в мето-

дологічному аспекті надається саме організаційним методам вирішення проблеми, за допомогою яких досягається сформульована мета.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В останній час значно посилилась увага науковців до питань, пов'язаних з системою організаційних механізмів державного управління національною безпекою держави. Серед них варто відмітити таких авторів як, як Т. Кравцова, Г. Калініченко, В. Воронкова, А. Оболенський, О. Коротич, А. Харчук, Р. Сукач та інші, які присвятили свої дослідження різним аспектам даної проблематики.

Але, на наш погляд, сучасні дослідники зосереджують увагу переважно на окремих проблемах, при цьому питання перетворення України на ефективну державу з точки зору забезпечення ефективної політики національної безпеки, особливо в питаннях цивільного захисту населення ще не стали предметом всебічного науково-практичного вивчення, що, у свою чергу, потребує системного аналізу ролі та місця цивільного захисту населення в державному управлінні громадською безпекою

як частини забезпечення національної безпеки.

**Метою статті.** Є аналіз основних наукових підходів щодо організаційних механізмів державного управління цивільного захисту населення в державному та регіональному вимірі в перехідний період розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Для країн з перехідною системою державного управління та економіки це має першорядне значення. Українська і світова практика накопичили різноманітний досвід дій у перехідний період. Він також має значення, оскільки досягнення будь-яких цілей завжди пов'язано з використанням відповідних засобів, ресурсів, форм і методів, що дуже часто вирішальним чином впливає на результати реалізації цілей.

Це питання тісно пов'язане з функціями державного управління, які держава в особі її виконавчої влади і покликана здійснювати [1].

Особливу складність являє проблема визначення цілей, що об'єктивно стоять сьогодні перед державним управлінням Української держави. Цілі, як відображення усвідомлених потреб і національних інтересів, ідеальний прообраз можливих шляхів і засобів їх задоволення, розумова спрямованість діяльності, виконують в житті людей великі спонукальні, стимулюючі і регулюючі функції.

Будучи суб'єктивними за виразом, вони об'єктивні за джерелом їх формування. Цілі державного управління виникають на основі цілей, поставлених суспільством перед собою і є похідними від них.

У найзагальнішому й приблизному вигляді можна вважати, що в

сучасний період перед державним управлінням України об'єктивно стоять такі завдання [2–5].

1. Модернізація всієї системи державного управління в Україні, подальша децентралізація державної влади оптимізація діяльності існуючої системи виконавчої влади.

2. Розгортання й зміцнення суспільних інститутів, що забезпечують стійкий демократизм суспільства і держави.

3. Формування й практичне здійснення державної політики, спрямованої на забезпечення безпеки населення і захист критично важливих об'єктів.

4. Забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки суб'єктів державного управління на регіональному рівні, створення сприятливих мирних умов (в умовах ведення бойових дій на частини території України, що особливо актуально) для життєдіяльності регіону.

5. Досягнення гармонійного, збалансованого й взаємопов'язаного розвитку регіонів у взаємодії з центром на основі поглиблення процесів формування та функціонування загальнонаціонального ринку.

Проблема цілепокладання в державному управлінні вбачається не стільки в тому, щоб відкрити й визначити окремі цілі, які покликана реалізувати держава, скільки в побудові “дерева цілей”, в якому б цілі стратегічні, оперативні й тактичні, кінцеві та проміжні, загальні й приватні, віддалені й близькі узгоджувалися, поєднувалися та становили певну логічну цілісність.

Важливо також поєднати “дерево цілей” з необхідними й адекватними

їм засобами, ресурсами, методами і формами їх реалізації, оскільки, як відомо з історії, досить часто несправедливі засоби, методи і форми в результаті спотворювали найблагоденніші цілі.

Цілепокладання в державному управлінні об'єктивно пов'язано зі стратегічними національними інтересами й устремліннями України. Національна стратегія безпеки повинна об'єднувати суспільство і державу, класи та особистість, нації та регіони, що, без сумніву, є актуальним завданням, реалізація якого закладе міцний фундамент для її зовнішньої й внутрішньої політики.

Питання про зміст і структуру функцій державного управління у сфері забезпечення безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів полягає у визначенні місця і ролі регіональних суб'єктів державного управління в певній сфері життєдіяльності. Саме місце і роль регіону визначають його зміст і форму, а потім функції управління та інші особливості [6–8].

На нашу думку, під функціями державного управління розуміються об'єктивно обумовлені види владних, цілепокладаючих, організуючих і регулюючих впливів системи державних органів на певні процеси в суспільстві, природі й т. ін.; ці дії відбиваються певним чином на об'єктах, у тому числі на свідомості, поведінці та діяльності людей.

Сьогодні всі питання державного управління концентруються на вирішенні проблеми забезпечення національної безпеки України. Управління безпекою в різних сферах життєдіяльності особистості, су-

спільства і держави, пошук ефективних шляхів вирішення поставлених перед суспільством завдань є, без сумніву, надзвичайно актуальними для України.

Очевидно, що серед найгостріших економічних, державно-управлінських, енергетичних, соціальних, політичних та інших проблем, які Україна спроможна вирішувати в третьому десятилітті ХХІ ст., маючи на увазі ті виклики, що стоять перед Україною у сфері безпеки, особливо на етапі переходу до сталого розвитку (проблеми природної та техногенної безпеки) повинні бути питання пов'язані з функціями державного управління.

В цьому контексті функції державного управління залежать, на наш погляд, з одного боку, від стану і структури керованих процесів — сукупності керованих об'єктів, а, з іншого боку, — від місця і ролі держави у сферах життєдіяльності. Держава пов'язана з суспільством, не вільна від нього, детермінується потребами та інтересами суспільного розвитку. Дану взаємозалежність особливо важливо підкреслити, оскільки у багатьох політичних заявах і виступах засобів масової інформації постійно висувається теза про те, що держава повинна “піти” з суспільства, не заважати його свободі, відкрити простір для творчості.

Однак вивільнення суспільства, його окремих відносин, процесів і явищ від цілепокладаючих, організуючих і регулюючих впливів держави передбачає, що замість них працюватимуть самоврядувальні механізми (державно-управлінські, економічні, соціальні, культурні, інформаційні

тощо), що підтримують досягнутий рівень організованості й урегульованості, інакше в суспільстві виникає стан некерованості, свавілля, анархії та хаосу.

В сучасних умовах проявляються суперечливі суспільні потреби зменшення і зростання ролі держави. Перша полягає у скороченні директивних засад управління, зменшення державного сектору економіки й державного втручання у господарський процес.

Друга полягає в розширенні функцій держави, створенні ринкової інфраструктури, формуванні нових законодавчо-нормативних процедур господарських відносин і нових відносин власності. Отже, необхідно відмовитися від механістичних підходів до ролі та місця держави в суспільстві в умовах перехідного періоду, а враховувати складний баланс суперечливих потреб і тенденцій.

При розгляді функцій державного управління у сфері забезпечення безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів ми виходимо з аналізу всієї сукупності факторів, що впливають сьогодні на відносини держави і суспільства, а також з того, що суспільство наразі не готове взяти на себе функції, що виконуються державними структурами.

Протистояти впливу надзвичайних ситуацій на сталий розвиток держави в сучасних умовах можна тільки за допомогою відповідної соціальної й державно-управлінської організації суспільства, стратегічну роль в якому відіграє держава [9].

У світовій теорії і практиці державного управління, менеджменту та інших видів управління до загаль-

них функцій управління цілком обґрунтовано відносять: планування, організацію, регулювання, роботу з персоналом, контроль. Це особливо важливо при оптимізації функцій органів виконавчої влади суб'єктів державного управління в рамках модернізації системи управління. Відмова від функцій планування і контролю в державному управлінні, де перспективний (стратегічний) погляд вкрай необхідний, навряд чи обґрунтований, оскільки в суспільних процесах, які підлягають державному управлінню, задіяні десятки мільйонів людей.

В управлінській практиці ігнорування та недооцінка організаційних механізмів, що стосуються, зокрема, взаємодії різноманітних організаційних структур державного управління, може призвести до значних державно-управлінським втрат.

На наш погляд, у сучасних умовах необхідно більш ґрунтовно підходити до реалізації функції регулювання як на законодавчому (створення правил поведінки), так і на виконавчому рівні, що забезпечує практичне дотримання встановлених правил, норм та інших регуляторів і дозволило б уникнути проблем у сфері громадської й особистої безпеки.

Державне управління на рівні суб'єктів регіонального управління наразі мало вивчено. У цьому сенсі для формування раціональних структур державного управління надзвичайно важливо розуміти глибину і складність реальних проблем нинішньої України у складний період, пов'язаний з воєнними діями й втратою частини території, а також з модернізацією системи державного

управління, що проводиться в Україні. При цьому надзвичайно важливо розуміти закономірності цього періоду і враховувати їх при реформуванні систем управління.

Реформування системи забезпечення цивільної безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів у надзвичайних ситуаціях неможливо, на наш погляд, без реалізації специфічних функцій управління, що притаманні саме державі, в тому числі Українській, і повинні реалізовуватися за допомогою управлінських функцій спеціальних державних інститутів управління [10; 11].

На нашу думку, наукова методологія вимагає розгляду особливостей державного і регіонального управління в Україні щонайменше в чотирьох основних напрямках:

а) з урахуванням існуючої в країні орієнтації на традиції, зокрема в історичному державно-управлінському контексті, маючи на увазі особливості політичної культури населення та політико-управлінської еліти (як правлячої, так і тієї, що претендує на владу), які більшою чи меншою мірою визначають реалізацію даної проблеми;

б) з урахуванням нинішньої соціально-політичної, економічної та державно-управлінської ситуації в країні. Аналіз цього фактора необхідний тому, що це дозволяє, з одного боку, вибудувати розробку рішень поставленої проблеми на реальному фундаменті, з іншого — надає можливість враховувати існуючу, характерну лише для нинішнього моменту ситуацію, зосередитися на дійсно ключових проблемах оптимі-

зації механізмів і структур державного управління;

в) з урахуванням глобального аспекту завдань державного управління, що вирішуються в Україні. Світовий досвід дає не тільки і не стільки знання можливого вирішення конкретних державно-управлінських завдань. Глобальний контекст дозволяє вибудувувати пропоновані управлінські рішення так, щоб передбачати нові тенденції, які прокладають собі дорогу в усьому світі, які тісно взаємопов'язані зі специфікою власного розвитку, що, у свою чергу, дозволить використовувати дійсно оптимальні варіанти вирішення проблем, з якими стикається система державного управління, що особливо актуально в сучасному світі в контексті проблеми світового масштабу (пандемія COVID-19);

г) з використанням загальнонаукового принципу подвійної герменевтики, тобто подвійної інтерпретації вирішення дослідницького завдання: строго наукового аналізу проблем державного управління, урахування фундаментальних аспектів проблеми, новітніх наукових напрацювань і т. д. [12; 13].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Таким чином, для ефективного державного управління в розглядаємої проблематики в організаційному аспекті необхідно активізувати процес деконцентрації повноважень державної виконавчої влади за допомогою перебудови й оптимізації системи територіальних структур державних органів виконавчої влади, формування їх регіональних структур.

В цьому сенсі з'являється можливість підвищити на рівні регіонів ефективність реалізації державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки населення і захисту критично важливих об'єктів на регіональному рівні у надзвичайних ситуаціях.

Оптимізація регіонального управління не може бути проведена одночасно. Це розгорнутий у часі процес послідовного реформування державної системи. Існує достатньо підстав вважати, що в міру становлення системи управління на регіональному рівні ефективність управління "по вертикалі" буде зростати.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кравцова Т. М., Калініченко Г. В.* Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності [Електронний ресурс] // Форум права. 2011. № 1. С. 522–527. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf>
2. Мир на рубеже тисячелетий (прогноз розвитку мирової економіки до 2015 г.). Москва : Новый век, 2001. 592 с.
3. *Воронкова В. Г.* Менеджмент у державних організаціях. Київ : Професіонал, 2004. 106 с.
4. *Воронкова В. Г.* Формування синергетично-рефлексивної моделі самоуправлінського суспільства: цивілізаційний контекст // Гуманітар. вісн. Запоріж. держ. інженерної акад. Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2012. Вип. 49. С. 17–28.
5. *Оболєнський А. Ю.* Теорія системного підходу в державному управлінні // Вісн. Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. 1996. № 3. С. 151–158.
6. Регіональне управління : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 512 с.
7. *Коротич О. Б.* Державне управління регіональним розвитком України : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. 220 с.
8. *Коротич О. Б.* Теоретико-методологічні засади державного управління регіональним розвитком України : дис. ... д-ра держ. упр. Харків, 2009. 482 с.
9. *Волянський П. Б.* Державне управління медичним захистом населення від наслідків надзвичайних ситуацій в Україні: становлення і розвиток : монографія. Київ : Укр. технол. група, 2013. 360 с.
10. *Харчук А. І., Сукач Р. Ю., Колісник М. Я.* Організація управління в надзвичайних ситуаціях [Електронний ресурс]. URL: [http://ubgd.lviv.ua/moodle/pluginfile.php/14209/mod\\_folder/content/](http://ubgd.lviv.ua/moodle/pluginfile.php/14209/mod_folder/content/).
11. *Кузніченко С. О.* Державне управління в надзвичайних ситуаціях: проблеми правового забезпечення. Юрид. вісн. 2010. № 3 (16). [Електронний ресурс]. URL: [http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij\\_jurnal/2010/ststji\\_n3\\_16\\_2010/Kuznichenko\\_52.pdf](http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2010/ststji_n3_16_2010/Kuznichenko_52.pdf).
12. *Потеряйко С. П.* Організація державного управління у надзвичайних ситуаціях [Електронний ресурс] // Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 2. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/2011\\_2/2\\_2011\\_23.pdf/](http://www.investplan.com.ua/pdf/2011_2/2_2011_23.pdf/).
13. Про затвердження положення про штаб з ліквідації надзвичайної ситуації природного і техногенного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2002 р. № 1201. [Електронний ресурс].

URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2002-ii>

## REFERENCES

1. Kravtsova T. M., Kalinichenko H. V. (2011). Doslidzhennia bydiv funktsii derzhavnogo upravlinnia ta ikh znachennia u protsesi derzhavno-upravlinskoi diialnosti [Research into forms of public administration functions and their meaning in the process of public-administrative activity]. *Forum prava – Law Forum*, 1, 522–527. Retrieved from <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf> [in Ukrainian].
2. *Mir na rubezhe tysyacheletiy (prognoz razvitiya mirovoy ekonomiki do 2015 g.)* [World at the Threshold of the Millennium (forecast of world economy development until 2015)]. (2001). Moscow: Novy vek [in Russian].
3. Voronkova V. H. (2004). *Menedzhment u derzhavnykh organizatsiakh* [Management in Public Organizations]. Kyiv: Profesional [in Ukrainian].
4. Voronkova V. H. (2012). Formuvannia synergetychno-refleksyvnoi modeli samoupravlinskoho suspilstva: tsyvilizatsiyni kontekst [Formation of synergistic-reflexive model of self-governing society: civilizational context]. *Humanitarnyi visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademii – Humanitarian Bulletin of the Zaporizhia State Engineering Academy*, 49, 17–28 [in Ukrainian].
5. Obolenskyi A. Yu. (1996) Teoriia systemnogo pidkhodu v derzhavnomu upravlinni [Theory of systemic approach in public administration]. *Visnyk Ukrainskoi Akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 151–158 [in Ukrainian].
6. Kovbasiuk Yu. V., Vakulenko V. M., Orlatyi, M. K. (Eds.). (2014). *Rehionalne upravlinnia* [Regional governance]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
7. Korotych O. B. (2006). *Derzhavne upravlinnia rehionalnym rozvytkom Ukrainy* [Public administration of the regional development of Ukraine]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU “Mahistr” [in Ukrainian].
8. Korotych O. B. (2009). Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnogo upravlinnia rehionalnym rozvytkom Ukrainy [Theoretical and methodological basis for public administration of the regional development of Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
9. Volianskyi P. B. (2013). *Derzhavne upravlinnia medychnym zakhystom naseleennia vid naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii v Ukraini: stanovlennia i rozvytok* [Public administration of health protection against emergencies in Ukraine: formation and development]. Kyiv: Ukrainaska tekhnolohichna hrupa [in Ukrainian].
10. Kharchuk A. I., Sukach R. Yu., Kolisnyk M. Ya. Orhanizatsiia upravlinnia v nadzvychainykh sytuatsiakh [Organization of management in emergencies]. *ubgd.lviv.ua*. Retrieved from [http://ubgd.lviv.ua/moodle/pluginfile.php/14209/mod\\_folder/content/](http://ubgd.lviv.ua/moodle/pluginfile.php/14209/mod_folder/content/) [in Ukrainian].
11. Kuznichenko S. O. (2010). Derzhavne upravlinnia v nadzvychainykh sytuatsiakh: problem pravovoho zabezpechennia [Public administration in emergencies: problems of legal enforcement]. *Yurydychnyi visnyk – Legal Bulletin*, 3(16). Retrieved from [http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij\\_jurnal/2010/ststji\\_n3\\_16\\_2010/Kuznichenko\\_52.pdf](http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2010/ststji_n3_16_2010/Kuznichenko_52.pdf). [in Ukrainian].
12. Poteriaiko S. P. (2011). Orhanizatsiia derzhavnogo upravlinnia u nadzvy-



- chainykh sytuatsiiakh [Organization of public administration in emergencies]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – investments: practice and experience*, 2. Retrieved from [http://www.investplan.com.ua/pdf/2011\\_2/2\\_2011\\_23.pdf/](http://www.investplan.com.ua/pdf/2011_2/2_2011_23.pdf/) [in Ukrainian].
13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia polizhennia pro shtab z likvidatsii nadzvychainoi sytuatsii pryrodnoho i tekhnogenoho kharakteru” : vid 19.08.2002 r. № 1201 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of regulations as to the headquarters to eliminate the aftermath of emergency situations of natural and technogenic character” from 9.08.2002, № 1201]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2002-п>. [in Ukrainian].



**УДК: 351**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-178-185](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-178-185)

**Хассун Мухамед Абдель Маджет,**  
аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 02000, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 044 490 9505, e-mail: [hassunmuhamed@ukr.net](mailto:hassunmuhamed@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-2103-5651>

**Хассун Мухаммед Абдель Маджет,**  
аспірант кафедри публічного адміністрування, Межрегиональная Академия управления персоналом, 02000, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 044 490 9505, e-mail: [hassunmuhamed@ukr.net](mailto:hassunmuhamed@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-2103-5651>

**Hassun Muhamed Abdel Majid,**

Postgraduate Student, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 02000, Kyiv, Frometivska Str., 2, tel.: 044 490 9505, e-mail: [hassunmuhamed@ukr.net](mailto:hassunmuhamed@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-2103-5651>

---

## **ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИПЛОМАТИЧНОЮ ПОЛІТИКОЮ**

**Анотація.** Здійснено аналіз еволюційних процесів становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою. Обґрунтовано, що у зовнішніх відносинах між країнами однією із найстаріших та найважливіших управлінських інституцій політичної діяльності є інституція регулювання дипломатичних відносин. З появою міждержавних зносин стародавнього світу як мирних, так і воєнних, політичні діячі античних Єгипту, Індії, Греції, Риму, Китаю та інших країн розвивали напрями вдосконалення державної політики у сфері дипломатичної діяльності. Розглядаючи державність Стародавньої Індії, у контексті розвитку механізмів публічного адміністрування галуззю дипломатичних відносин зазначено, що використання у практиці міжнародної політики дипломатичних привілеїв та імунітетів є одним з найдавніших і загально визнаних способів регулювання цієї діяльності у міжнародному праві.

Доведено, що проблематика пошуку балансу в напрямі закономірностей розвитку механізмів публічного адміністрування у галузі дипломатичної ді-

яльності порушувалась у Стародавньому Китаї раніше, ніж у європейських державах. Мистецтво дипломатичних відносин, як провідного інструментарію впровадження зовнішньополітичної стратегії, є важливим елементом політичної культури громади та невід'ємним інструментом безпеки державних інтересів. Констатовано, той факт, що сучасні історики та державні управлінці доводять, що у Давній Греції існували певні закономірності, які полягали в наявності доволі розвиненої і потужної системи регулювання зовнішньополітичної діяльності та, зокрема, дипломатичних відносин.

Зазначено, що в дипломатичній діяльності Стародавньої Індії заслуговують особливої уваги Закони Ману, які сягають 1 тисячоліття до нашої ери. Згідно з цими нормативно-правовими актами галузі дипломатичних відносин, уникнення військових дій та укладення миру залежали від мистецтва ведення переговорів дипломатичних послів. Відзначено, що принцип недоторканості представників дипломатичних відносин віддзеркалений і в цій державі.

**Ключові слова:** механізми державного управління, регулювання дипломатичних відносин, Стародавня Індія, зовнішньополітична діяльність, договір Рамзеса-Хаттушиля.

## **ЭВОЛЮЦИЯ СТАНОВЛЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКОЙ**

**Аннотация.** Осуществлен анализ эволюционных процессов становления механизмов государственного регулирования дипломатической политикой. Обосновано, что во внешних отношениях между странами одним из старейших и важнейших управленческих институтов политической деятельности есть организация регулирования дипломатических отношений. С появлением межгосударственных отношений древнего мира как мирных, так и военных, политические деятели античных Египта, Индии, Греции, Рима, Китая и других стран развивали направления совершенствования государственной политики в сфере дипломатической деятельности. Рассматривая государственность Древней Индии, в контексте развития механизмов публичного администрирования отраслью дипломатических отношений указано, что использование в практике международной политики дипломатических привилегий и иммунитетов есть одним из древнейших и общепризнанных способов регулирования этой деятельности в международном праве.

Доказано, что проблематика поиска баланса в направлении закономерностей развития механизмов публичного администрирования в области дипломатической деятельности поднималась в Древнем Китае раньше, чем в европейских государствах. Искусство дипломатических отношений, как ведущего инструментария внедрения внешнеполитической стратегии, есть важным элементом политической культуры общества и неотъемлемым инструментом безопасности государственных интересов. Констатировано, тот факт, что современные историки и государственные управленцы доказывают, что в Древней Греции существовали определенные закономерности,

которые заключались в наличии достаточно развитой и мощной системы регулирования внешнеполитической деятельности и, в частности, дипломатических отношений.

Отмечено, что в дипломатической деятельности Древней Индии заслуживают особого внимания Законы Ману, которые относятся к 1 тысячелетию до нашей эры. Согласно этим нормативно-правовым актам области дипломатических отношений, избежание военных действий и заключение мира зависели от искусства ведения переговоров дипломатических послов. Отмечено, что принцип неприкосновенности представителей дипломатических отношений отражен и в этом государстве.

**Ключевые слова:** механизмы государственного управления, регулирования дипломатических отношений, Древняя Индия, внешнеполитическая деятельность, договор Рамсеса-Хаттушиля.

### EVOLUTION OF FORMATION OF THE MECHANISMS OF STATE REGULATION THROUGH DIPLOMATIC POLICY

**Abstract.** The article analyzes the evolutionary processes of the formation of mechanisms of the state regulation through diplomatic policy. It is justified that in the external relations between the countries one of the oldest and most important administrative institutions of the political activity is the institution of regulation of diplomatic relations. With the advent of the interstate relations of the ancient world, both peaceful and military, the political figures of ancient Egypt, India, Greece, Rome, China and other countries have developed directions for improving the public policy in the field of diplomatic activity. Considering the statehood of Ancient India, in the context of the development of mechanisms of the public administration in the field of diplomatic relations, it has been stated that the use in diplomatic policy of the diplomatic privileges and immunities is one of the most ancient and widely recognized ways of regulating this activity in the international law.

It has been proved that the problem of finding a balance in the direction of the patterns of development of mechanisms of the public administration in the field of diplomatic activity was raised earlier in the ancient China than in the European countries. The art of diplomatic relations, as a leading tool for the implementation of a foreign policy strategy is an important element of the political culture of the community and an indispensable tool for the security of the state interests. It is ascertained by the fact that modern historians and government officials argue that there were certain patterns in Ancient Greece that consisted of a sufficiently developed and powerful system of regulation of the foreign policy and, in particular, of the diplomatic relations.

It is noted that the diplomatic activities of Ancient India deserve special attention by the Laws of Manu dating back to the 1<sup>st</sup> millennium BC. According to these regulations of the diplomatic relations, the avoidance of hostilities and the conclusion of peace depended on the art of negotiating of the diplomatic ambas-

sadors. It is noted that the principle of inviolability of the representatives of diplomatic relations is also reflected in this country.

**Keywords:** mechanisms of the public administration, regulation of the diplomatic relations, Ancient India, foreign policy activity, Ramses-Hattushil treaty.

---

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах широкомасштабної глобалізації у різноманітних галузях діяльності та інституціях держав, виникають видозмінені загрози міжнародній, національній безпеках та громадському устрою. Саме тому, враховуючи накопичений досвід, всебічний розвиток механізмів державного регулювання дипломатичними відносинами ставиться на перший план у світовій практиці XXI ст.

Країни, як основні суб'єкти зовнішніх відносин, саме за допомогою дипломатичних механізмів ведення своєї політичної діяльності реалізують найважливіші прагнення та наміри у напрямках забезпечення державних громадсько-правових та суспільних інтересів [1, с. 6]. Досвід впровадження нових механізмів державного регулювання дипломатичною політикою доводить, що розвиток процесів удосконалення національного управління нею у будь-якій країні потрібно досліджувати та розвивати, вважаючи його одним із стратегічних напрямів збільшення результативності діяльності на міжнародному, державному та регіональному рівнях.

Варто зазначити, що в усьому світі, після утворення державності, міжнародні відносини, а, в тому числі, і дипломатичні, виходять на новий рівень розвитку та набувають нових конфігурацій. Саме тому, осо-

бливого значення набуває питання дослідження історичних процесів становлення та розвитку механізмів державного регулювання у сфері дипломатичних відносин, а, також, приділення уваги дослідженню та опрацюванню теоретичних засад, методів, конфігурацій, механізмів та інструментарію міждержавного управління політичною діяльністю між державами, а, також, регулювання реалізації діяльності інституцій, які займаються посольською діяльністю та веденням переговорів між державами, виявленням способів владнання конфліктних питань та укладання союзів між ними [2, с. 8].

Отже, беручи до уваги тенденції розвитку цього напрямку, маємо констатувати, що актуальним буде не тільки хронологічне дослідження процесів становлення та розвитку механізмів державного регулювання у сфері дипломатичних відносин держав та відповідний інструментарій забезпечення їх реалізації, а й дослідження трансформацій дипломатичних відносин та державної політики управління ними, як історичного та політичного феномену, аналізування функцій державного управління дипломатичними відносинами, розкриття критеріїв результативності цих відносин [3].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Велика кількість досліджень як вітчизняних, так і зарубіж-

них вчених, практиків присвячена питанням дипломатичних відносин та державної політики управління ними. Так, актуальні проблеми створення дипломатичної теорії та практики досліджували у своїй праці: В. І. Головченко [7], Є. П. Гончар [1], А. Л. Зінченко [2], О. С. Конопляник [4], Т. М. Лященко [6], О. П. Сагайдак [8], В. Г. Цватий [3], Ю. С. Шемшученко [5].

**Мета статті.** Метою статті є визначення природи становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою.

**Виклад основного матеріалу.** Історичні джерельні бази у сфері державного регулювання дипломатичних відносин містять факти про те, що у стародавньому світі лідери громад використовували дипломатію та методи дипломатичних перемовин для врегулювання конфліктів та розв'язання воєнних ситуацій. Для забезпечення захисту посередників дипломатичних відносин було впроваджено принцип особистої недоторканості у ході переговорного процесу. Цей принцип став найважливішим у дипломатичному праві сьогодення.

З огляду на зазначене, можна сказати, що у зовнішніх відносинах між країнами однією із найстаріших та найважливіших управлінських інституцій політичної діяльності є інституція регулювання дипломатичних відносин. З появою міждержавних зносин стародавнього світу, як мирних, так і воєнних, політичні діячі античних Єгипту, Індії, Греції, Риму, Китаю та інших країн розвивали напрями вдосконалення державної політики у сфері дипломатичної діяльності.

Однією з перших відомих, на сьогоднішній день, у теоретично-філософському контексті спроб дослідити проблематику публічного управління дипломатичними відносинами стало підписання договору між фараоном Рамзеса II та царем хеттів Хаттушилем III у Стародавньому Єгипті 1296 року до нашої ери. Цей античний нормативно-правовий акт дипломатичної галузі складався з таких частин:

- преамбула;
- статті;
- гарантії щодо виконання умов договору — клятви у дотриманні прийнятих обов'язків та покарання у разі недотримання умов договору.

Договір Рамзеса-Хаттушиля був одним із показових у критеріальному значенні характеристик державного устрою країн стародавнього світу. Значення поняття “державна” прирівнювалось до особистості вождя як представника верховної влади. Тому, необхідно зазначити, що, згідно з цією концепцією, всі дипломатичні перемовини велися тільки від імені володаря держави, що означало цілковите гарантування безпеки та недоторканості всіх суб'єктів дипломатичних відносин: послів, переговорників, вісників [4, с. 25].

Хочемо, також, зазначити, що активна зовнішня політика держав Стародавнього Сходу зумовила відкладення значної джерельної бази.

Еволюція змістовного наповнення поняття “дипломатичні відносини”, яке є складовою еволюції дослідження державного регулювання у контексті міжнародного співробітництва, віддзеркалена у нормативно-правових актах щодо зов-

нішньої експансії Стародавнього Єгипту.

Одним із таких документів було Телль-Амарнське (Телль-ель-Амарнське) листування 1887–1888 років до нашої ери, яке відображало дипломатичну діяльність Аменхотепа IV (Ехнатона) та його батька Аменхотепа III. Велика кількість глиняних табличок з листами до володарів Вавилону, Палестини, Сирії та інших держав зберігалась у відомчому архіві, як в одній з державних інституцій [5, с. 34].

Розглядаючи державність Стародавньої Індії, у контексті розвитку механізмів публічного адміністрування галузю дипломатичних відносин, зазначу, що використання у практиці міжнародної політики дипломатичних привілеїв та імунітетів є одним з найдавніших і загальновизнаних способів регулювання цієї діяльності у міжнародному праві.

Процес створення дипломатичної теорії та практики нерозривно пов'язаний з проміжком історії розвитку племінного ладу суспільства. За допомогою переговорного процесу вирішувались питання військових відносин та перемир'я між племенами. Деякі позиції перемовин ставали традиційними і такі звичаї стали базою договірних дипломатичних відносин.

У дипломатичній діяльності Стародавньої Індії заслуговують особливої уваги Закони Ману, які сягають I тисячоліття до нашої ери. Згідно з цими нормативно-правовими актами галузі дипломатичних відносин, уникнення військових дій та укладення миру залежало від мистецтва ведення переговорів дипломатичних

послів. Варто зазначити, що принцип недоторканості представників дипломатичних відносин віддзеркалений і в цій державі [6].

Можна довести, що проблематика пошуку балансу у напрямі закономірностей розвитку механізмів публічного адміністрування у галузі дипломатичної діяльності порушувалась у Стародавньому Китаї раніше, аніж у європейських державах. Мистецтво дипломатичних відносин, як провідного інструментарію впровадження зовнішньополітичної стратегії, є важливим елементом політичної культури громади та невід'ємним інструментом безпеки державних інтересів [7, с. 2].

Системоутворюючі ідеї філософів Стародавнього Китаю займали важливе місце у наукових та політичних дискусіях і присвячувались питанням пошуків оптимального розвитку механізму публічного адміністрування дипломатичних відносин. Із стратегічними завданнями китайської традиційної дипломатії органічно пов'язувались методи її тактичної реалізації, що ґрунтувалися на, розробленому у V–III ст. до н. е., базовому принципі: “Дружити з далекими варварами проти близьких” [7, с. 7–11].

Маю констатувати той факт, що сучасні історики та державні управлінці доводять, що у Стародавній Греції існували певні закономірності, які полягали у наявності досить розвиненої і потужної системи регулювання зовнішньополітичної діяльності та, зокрема, дипломатичних відносин.

Важливо зазначити, що однією із форм дипломатичних відносин у Греції була гостинність. Розв'язання

спірних питань, що виникали між громадами, проходило за допомогою спеціально уповноважених осіб (послів). Процес обрання послів був дозволений тільки багатим верствам населення. Важливим аспектом обрання послів була відповідність наступним вимогам: вони повинні бути не молодші 50 років (звідси термін “старійшина”), справляти позитивне враження на слухачів, мати належні ораторські здібності. Послам видавали рекомендаційні листи, які визначали мету і завдання посольства, а, також, давали відповідні інструкції (дві воскові дощечки — *diploma*). Одним з головних обов’язків послів Греції було укладення союзу з іншими державами і підписання договорів, які супроводжувалися певними формальностями [8].

**Висновки.** Проведений аналіз державно-правової природи становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою свідчить про їх складність та суперечливість умов формування. Доведено, що проблематика пошуку балансу у напрямі закономірностей розвитку механізмів публічного адміністрування у галузі дипломатичної діяльності порушувалась у Стародавньому Китаї раніше, аніж у європейських державах.

Визначено, що договір Рамзеса-Хаттушиля був одним із показових у критеріальному значенні характеристик державного устрою країн стародавнього світу. Значення поняття “держава” прирівнювалось до особистості вождя як представника верховної влади. Згідно з цією концепцією, всі дипломатичні перемовини велися тільки від імені воло-

дара держави, що означало цілковите гарантування безпеки та недоторканості всіх суб’єктів дипломатичних відносин: послів, переговорників, вісників.

Перспективним напрямом подальших досліджень з даного питання є розвиток розуміння сучасного стану механізмів реалізації державної політики у сфері дипломатичних відносин, що вирізняється базуванням на досвіді розвинених країнах світу.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Гончар Є. П. Дипломатія в умовах конфлікту : магістерська дис. : 054 Соціологія / Гончар Євгеній Петрович. Київ, 2018. 91 с.
2. Зінченко А. Л. Історія дипломатії : від давнини до нового часу : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Вінниця: Нова книга, 2002. 433 с.
3. Циватий В. Г. Європейська зовнішня політика, інститути дипломатії та дипломатичний інструментарій доби раннього Нового часу (XVI–XVIII століття) [Електронний ресурс] // Наук. зап. [Вінниц. держ. пед. ун-ту імені Михайла Коцюбинського]. Серія : Історія. 2014. Вип. 22. С. 188. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzvdpu\\_ist\\_2014\\_22\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzvdpu_ist_2014_22_40)
4. Конопляник О. С. Адміністративно-правове регулювання охорони дипломатичних представництв іноземних держав в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 259 с.
5. Державне управління в країнах Стародавнього Сходу: навч. посіб. / В. В. Омельчук (кер. авт. кол., вступ), [авт. передмови Ю. С. Шемшученко]. Київ. Серія: Світові традиції державного управління. 624 с.



6. Лященко Т. М. Правовий статус дипломатичних представництв: монографія [Електронний ресурс]. Київ: ПП Барішев К. В. , 2008. 190 с. Режим доступу: <http://194.44.152.155/elib/local/r165.pdf>
7. Головченко В. І. Традиційний і модерний Китай: політична культура та дипломатія // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Київ, 2014. № 4. Серія: Політичні науки. С. 1–10.
8. Дипломатичний протокол та етикет: навч. посіб. [Електронний ресурс] / О. П. Сагайдак. Київ: Знання, 2006. 380 с. Режим доступу: <http://politics.elib.org.ua/pages-4128.html>

## REFERENCES

1. Gonchar E. P. (2018). *Diplomati`ya v umovakh konfli`ktu* [Diplomacy in Conflict]. *Candidate's thesis*. Kiev: Kiev [in Ukrainian].
2. Zinchenko A. L. (2002). *Istoriya diplomatiyi : vid davnini do novogo chasu* [History of diplomacy: from ancient times to modern times]. Vinnitsa: Nova kniga [in Ukrainian].
3. Tsviaty V. G. (2014) *Yevropejska zovnishnya politika, instituti diplomatiyi ta diplomatichnij instrumentarij dobi rannogo Novogo chasu (XVI–XVIII stoli`ttya)* [European Foreign Policy, Institutions of Diplomacy and the Diplomatic Instrumentation of the Early Modern Times (XVI–XVIII Centuries)]. *Naukovi zapiski Vinniczkoogo derzhavnogo pedagogichnogo universitetu imeni Mikhajla Koczyubinskogo – Scientific notes of Vinnytsia State Pedagogical University named after Mikhail Kotsyubynsky*, 22, 188 [in Ukrainian].
4. Konoplyanyk O. S. (2015). *Administrativno-pravove reguluvannya okhoroni diplomatichnikh predstavnicztv inozemnikh derzhav v Ukrayini* [Administrative and legal regulation of protection of diplomatic missions of foreign states in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kiev: Kiev [in Ukrainian].
5. Shemshuchenko Yu. S. *Derzhavne upravlinnya v krayinakh Starodavnogo Shkodu* [Public administration in the countries of the Ancient East]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
6. Lyashchenko T. M. (2008). *Pravovij status diplomatichnikh predstavnicztv* [Legal Status of Diplomatic Missions]. Kyiv: PP Barishev [in Ukrainian].
7. Golovchenko V. I. (2014) *Tradicijnij i modernij Kitaj: politichna kultura ta diplomatiya* [Traditional and Modern China: Political Culture and Diplomacy]. *Aktualni problemi mizhnarodnikh vidnosin – Current Issues in International Relations*, 4, 1–10 [in Ukrainian].
8. Sahaidak O. P. (2006) *Diplomatichnij protokol ta etiket* [Diplomatic Protocol and Etiquette] Kyiv: Znannia [in Ukrainian].



УДК: 351.822

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-186-195](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-186-195)

**Науменко Костянтин Валерійович**,  
аспірант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), <https://orcid.org/0000-0001-8822-3070>

**Науменко Константин Валерьевич**,  
аспірант кафедры публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), [https // orcid.org/0000-0001-8822-3070](https://orcid.org/0000-0001-8822-3070)

**Naumenko Konstantin Valerievich**,  
Postgraduate Student, Department of Public

Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), [https // orcid.org/0000-0001-8822-3070](https://orcid.org/0000-0001-8822-3070)

---

## ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДАТКОВОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЇЇ РОЛЬ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

**Анотація.** Досліджено поняття податкової безпеки, яке є складовою економічної безпеки держави. Досліджено балансовий механізм державного регулювання податкового навантаження, який має бути оптимальний, оскільки при низьких податках зменшується надходження до бюджету. Також при збільшеному податковому навантаженні суб'єкти господарювання починають знаходити шляхи зменшення витрат. До таких можна віднести тіньову діяльність, виведення основних активів в офшорні зони тощо.

Розглянуто фактори, які спричиняють ухилення, або уникнення оподаткування, а також особливості цих двох понять та пов'язані з ними обставини.

Досліджено міжнародний досвід і деякі особливості оподаткування ряду провідних країн світу. Проаналізовано заходи з поліпшення інвестиційного клімату.

Також встановлено, що податкова безпека являє собою стан захищеності системи бюджетних надходжень, які відіграють найголовнішу роль у процесі наповнення державної скарбниці.

Наведено порівняння динаміки податкового навантаження в Україні та рівня тіньової економіки, що загалом дало можливість звернути увагу наукової спільноти на тенденції до зменшення тіньового сектору після проведення в Україні податкових реформ. Дані та методологія розрахунку рівня тіньової економіки в Україні були взяті з висновків Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Дані щодо оподаткування підприємств України взято із статистичних матеріалів Світового банку.

Також запропоновано рекомендації щодо необхідності створення ефективного механізму державного регулювання стану податкової безпеки, починаючи від створення концепції та розуміння основних вимог до оптимізації управлінських рішень, закінчуючи пропозиціями щодо інформаційно-аналітичного забезпечення. Початковим етапом в таких заходах має бути оптимізація управлінських рішень, що є предметом подальших досліджень та наукового розвитку.

**Ключові слова:** податкова безпека, державне управління, податки, економіка, держава, громадяни.

## **ХАРАКТЕРИСТИКА НАЛОГОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ЕЕ РОЛЬ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ**

**Аннотация.** Исследовано понятие налоговой безопасности, которое является составляющей экономической безопасности государства. Исследован балансый механизм государственного регулирования налоговой нагрузки, который должен быть оптимален, так как при низких налогах уменьшается поступление в бюджет. Также при возросшей налоговой нагрузке субъекты хозяйствования начинают находить пути уменьшения расходов. К таким можно отнести теневую деятельность, вывод основных активов в оффшорные зоны и т. д.

Рассмотрены факторы, которые вызывают уклонения или избежание налогообложения, а также особенности этих двух понятий и связанные с ними обстоятельства.

Исследован международный опыт и некоторые особенности налогообложения ряда ведущих стран мира. Проанализированы меры по улучшению инвестиционного климата.

Также в статье установлено, что налоговая безопасность представляет собой состояние защищенности системы бюджетных поступлений, которые играют самую главную роль в процессе наполнения государственной казны.

Приведено сравнение динамики налоговой нагрузки в Украине и уровня теневой экономики, что в целом дало возможность обратить внимание научной общественности на тенденции к уменьшению теневого сектора после проведения в Украине налоговых реформ. Данные и методология расчета уровня теневой экономики в Украине были взяты из заключений Министерства развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины. Данные относительно налогообложения предприятий Украины взято с материалов статистики Всемирного банка.

Также предложены рекомендации о необходимости создания эффективного механизма государственного регулирования состояния налоговой безопасности, начиная от создания концепции и понимания основных требований к оптимизации управленческих решений, заканчивая предложениями по информационно-аналитическому обеспечению.

Начальным этапом в таких мероприятиях должна быть оптимизация управленческих решений, что является предметом дальнейших исследований и научного развития.

**Ключевые слова:** налоговая безопасность, государственное управление, налоги, экономика, государство, граждане.

## CHARACTERISTICS OF TAX SECURITY AND ITS ROLE IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Abstract.** The article examines the concept of tax security, which is a component of economic security of the state. The balance mechanism of state regulation of the tax burden, which should be optimal, has been investigated, since with low taxes the budget revenues are reduced and, as the tax burden increases, business entities begin to find ways to reduce costs. These include shadow activity, the removal of major assets in offshore areas, and the like.

The factors that evoke tax evasion or tax avoidance are discussed, as well as the particularities of these two concepts and their associated circumstances.

International experience and some features of taxation of a number of leading countries in the world are studied. Measures to improve the investment climate are analyzed.

Also, the article found that tax security is a state of security of the system of budget revenues, which play the most important role in filling the state treasury.

The dynamics of the tax burden in Ukraine and the level of the shadow economy are compared. The data and methodology for calculating the level of the shadow economy in Ukraine were taken from the conclusions of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine. Ukraine's business taxation figures are taken from World Bank statistics.

Also, the article suggests recommendations on the need to create an effective mechanism for state regulation of tax security, starting from building up the conception and understanding basic requirements for optimization of management decisions, to proposals for information and analytical support. The first step in such activities should be optimization of management decisions that is the subject for further research and scientific investigation.

**Keywords:** tax security, public administration, taxes, economy, state, citizens.

---

**Постановка проблеми.** Створення в Україні, потребує збільшення рівня умов для сталого розвитку економічного захисту саме економічного

потенціалу, що в поточному році на 86,78 % забезпечений податковими надходженнями.

Разом з тим рівень тіньової економіки в Україні за невизначеною методологією підрахунку, яка проводилась рядом профільних міністерств України, в середньому за останні 2–3 роки, сягає близько 30 % від обсягу ВВП. І це по непідтвердженим даним [1]. Крім того, в структурі податкових надходжень на 2020 р., внутрішні податки на товари та послуги займають 59,40 %, з них найбільшим видом доходу є податок на додану вартість з імпортованих товарів, що робить його об'єктом найбільшої уваги, оскільки незаконне ввезення товару в Україні вже стає загрозою національної безпеки.

Проте, слід звернути увагу і на причини такого стану. Чому бізнес намагається уникнути оподаткування та порушуючи законодавство, ризикує власною репутацією та погіршує економічний стан в країні.

Відповідь на це запитання лежить в багатьох площинах. З одного боку значний інтерес чиновників, з іншого бажання більше отримувати прибутку підприємствами, мотивуючи це занадто високими податками, хоча ряд деяких Європейських та провідних країн світу мають більше податкове навантаження на імпорт.

З іншого боку, розглядаючи таку ситуацію в контексті державного управління, поширення контрабанди є ще більшою загрозою для дрібних підприємств, що працюють на внутрішньому ринку, тим самим зменшуючи надходження.

Є й думки, щодо позитивної сторони тіньової економіки, оскільки

гроші, що люди отримують нелегально, витрачаються на внутрішньому ринку, покращуючи тим самим споживчий попит [2].

Все це, та багато інших не вирішених питань, роблять проблему забезпечення податкової безпеки країни, як складової економічної безпеки складною оптимізаційною задачею. Як збільшити привабливість господарської діяльності в Україні маючи при цьому достатній рівень державного оподаткування, при цьому не спровокувати відтік капіталів з країни через надмірний податковий тиск. Безумовно, це не єдині фактори що створюють податкові загрози та ризики. Є й інші. Проте їх вирішення відповідно до структури податкових надходжень відіграє ключову роль.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** В умовах світової нестабільності через пандемії та ряд інших проблем, економічна безпека відіграє вирішальну роль в становленні держави. Тому в державному управлінні, основну увагу приділяють не лише протидіям загрозам та ризикам, а й розвитку економіки. Саме про такий розвиток постійно згадують, як вітчизняні, так і закордон вчені [3; 4].

Цікавою є думка Д. Квашука, який вважає, що безпека це не лише стан захищеності, а й реалізація можливостей для подальшого розвитку [5, с. 201].

Враховуючи той фактор, що основною складовою економічної безпеки, є податкова безпека, від результату ефективності якої залежить наповнення бюджету країни, відповідне явище потребує теоретичного та методологічного опрацювання з

метою подальшого розвитку економіки, суспільства та громадян.

Так, поняття податкової безпеки не нове. Його визначенню приділено багато уваги, проте однозначної думки щодо його визначення на сьогоднішній день не встановлено. Переважна кількість вчених вважає, що інструментарій податного впливу, через збільшення податків та жорстким контролем дають можливість збільшити рівень економічної безпеки держави, але разом з тим зростають і ризики. Дослідження проблем оцінювання ризиків в податковій сфері провів вчений П. Тетяєв, який довів, що саме податкова безпека є головним елементом економічної безпеки держави, що в цілому говорить про те, що стан захищеності в державному управлінні прямо залежить від фіскальної політики [6].

Отже, податки і податкову політику як інструмент забезпечення економічної безпеки держави.

Разом з тим, не вирішеним залишається питання, обґрунтованості податкових відносин та податкової безпеки держави, бізнесу та суспільства, оскільки концептуальні зв'язки між ними, а також суперечності і є предметом головного дослідження на шляху до вирішення даної проблеми.

Тому, ряд дослідників виділяють фінансову безпеку в окрему тему для вивчення та вважають її, як умову здатності держави здійснювати самостійну фінансово-економічну політику у відповідності зі своїми національними інтересами [7–9].

Сутність фінансової безпеки держави можна визначити, як стан економіки, при якому забезпечується

формування позитивних фінансових потоків держави що необхідні для виконання завдань з оптимального державного управління. Все це пов'язано, також, із тим, що конкуренція між державами постійно збільшується, а також зменшуються ресурси на планеті, кількість споживачів цих ресурсів постійно зростає, і в цілому, вже на сьогоднішній день управлінські рішення в державному управлінні не мають відштовхуватись лише з позицій інтуїції чиновника, або його консервативної точки зору. Вони мають бути науково обґрунтовані, що включають в себе аналіз можливих варіантів розвитку їх наслідків, оцінені ймовірності загроз та ризиків, визначені можливості реалізації таких рішень. Що, вимагає від державного управління таких властивостей:

- впевненість і досвід роботи відповідальної особи;
- достатній рівень інформованості таких осіб;
- високий рівень рішень;
- висока відповідальність (юридична та моральна).

Таким чином, в процесі забезпечення безпеки держави, роль податкової безпеки відіграє в збільшенні фінансово-економічної безпеки, складовими якої можна вважати: бюджетну безпеку; податкову безпеку; кредитно грошову безпеку; цінову безпеку; тощо.

Серед них, належний рівень податкової безпеки, досягається за рахунок підтримання сталого та збалансованого підходу до оподаткування, в залежності від доходів та бюджетів різних рівнів, а також прибутковості самих підприємств.

Розглядаючи податкову безпеку у поєднанні з бюджетною безпекою, можна виділити, що це дві самостійні системи, які регулюються законом, кожна окремим виділеним нормативним актом.

При цьому податкова безпека передбачає стійке функціонування бюджетної системи країни.

Разом з тим, розуміючи те, що податки беруть участь у формуванні дохідної частини бюджету, можна виділити, той факт, що однією з головних загроз бюджетної безпеки є саме неефективність системи оподаткування.

Тому, для формування податкової системи безпеки необхідний комплексний аналіз функціонування інструментів державної податкової політики для забезпечення поповнення капіталів в реальний сектор економіки країни.

Отже, податковий потенціал країни визначається загальним економічним потенціалом, а податкова безпека постає перед нами, як системне утворення з певною кількістю елементів.

Ще К. Маркс відзначав, що у податках втілено економічно виражене існування держави, а відповідно і її безпеки [10, с. 308]

Так, виходить, що чим менше загроз при обчисленні податків, тим більше віддача від них, отже, менше проблем при забезпеченні усіх вищеперерахованих видів безпеки. А зміст податкової безпеки полягає в створенні умов захищеності державного механізму примусового та обов'язкового вилучення частини власності громадян та їх об'єднань для державних потреб.

**Мета статті** — дослідження основних положень та наукової думки стосовно визначення характеристик явища податкової безпеки та його ролі в державному управлінні. Визначення залежності цього поняття з бюджетною безпекою та економічною безпекою. На основі отриманих висновків, створення пропозицій щодо формування рекомендацій з покращення механізмів попередження загроз та ризиків в системі податкової безпеки України, шляхом оптимізації управлінських рішень.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В результаті недосконалої оптимізації податкових відносин, виникає загроза економічної безпеки держави. Такі проблеми цілком не вирішені і по сьогоднішній день.

Звертаючись до праці вченого-податківця С. Аксюкова, слід звернути увагу на його бачення даної проблеми. Дослідник вважає оптимізацію балансу між податковим навантаженням та прибутками об'єктів оподаткування, найважливішою задачею в державному управлінні [11].

Проаналізувавши податкове навантаження різних країн світу, та співвідніши його із динамікою зростання ВВП, можна говорити про ефективність такої системи оподаткування. Проте, це не остаточно, оскільки не враховується ще значна частина факторів, таких, як тіньова економіка, умови розвитку виробництва в країні, тощо. Так, в Україні тривалий час, загальна податкова ставка була однією з найвищих у світі (рисунок) і лише у 2017 р. податкові реформи дали змогу зменшити її зменшити.

Слід звернути увагу на показники 2017 р., які були найнижчими за останні 14 років в Україні. Саме в цей період за підсумками 2017 року рівень тіньової економіки знизився до 31 % від ВВП, і був найнижчим [11].

Питання в якому стані податкова безпека була на найвищому рівні, може мати неоднозначні відповіді. Розглядаючи, збільшення податків для зростання надходжень до бюджету, слід звернути увагу на те, що рівень тіньової економіки та інвестиційна привабливість країни зменшиться, а через деякий час великий бізнес може мігрувати в країни з меншим податковим тиском.

Тому, стан захищеності віз загроз, ризиків та небезпек в системі забезпечення податкової безпеки, визначається саме оптимальним співвідношенням прибутків бізнесу та виваженим рівнем податкового навантаження. І лише в таких умовах можна говорити про оптимізацію фіскальної політики, результат якої і є індикатором податкової безпеки зокрема та економічної безпеки країни в цілому.

З цього випливає, що таку оптимізацію не можливо реалізувати лише

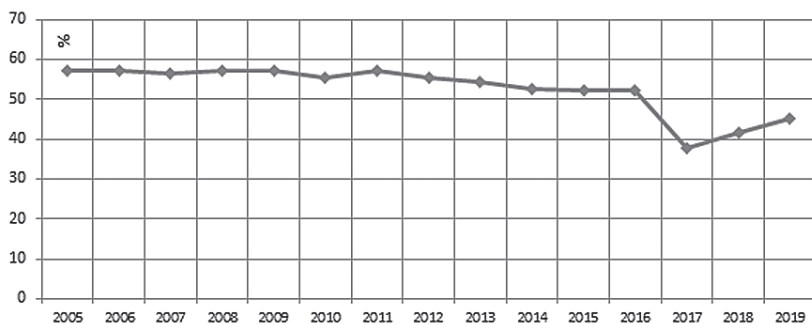
на основі бачень, окремих керівників. Вона повинна бути сформована на основі комплексного державного механізму управління податковою безпекою. В основі такого механізму, має бути науково-обґрунтований підхід, підкріплений максимально можливими аналітичними розрахунками та прогнозами, включаючи максимально можливу кількість джерел інформації.

На початку формування відповідного механізму державного регулювання, має бути розроблена концепція із забезпечення податкової безпеки.

Для її формування певну роль відіграють понятійний апарат та нормативні аспекти. Тому сутність податкової безпеки можна визначити, як такий стан захищеності бюджетної сфери, при якому створені умови для соціально-економічної стабільності суспільства, гарантованого захисту та оптимального балансу економічних інтересів держави та бізнесу.

При цьому необхідно виконати такі вимоги:

1. створення економічно обґрунтованих податкових режимів для об'єктивних ринкових відносин;



**Загальна ставка податків в Україні (% від прибутку) в період 2005-2019 рр.**  
Складено за мете ріалами Світового Банку [12]



2. мати вплив на недобросовісних учасників податкових;

3. забезпечити вплив на свідомість платника податків в рамках належної економічної поведінки на основі конституційного обов'язку сплачувати податки.

Отже податкову безпеку необхідно розуміти виходячи з соціально-економічних інтересів в громадянському суспільстві, а не тільки у вузькому сенсі поповнення доходів державного бюджету.

Таке розуміння даної категорії, дасть можливість прискорити процес створення концепції податкової безпеки Україні в практичному застосуванні,

**Висновки.** Податкова безпека може розглядатися, як стан захищеності бюджетної сфери, при якому створені умови для соціально-економічної стабільності суспільства, гарантованого захисту та оптимального балансу економічних інтересів держави та бізнесу. Саме такий баланс потребує подальшого розвитку, оскільки на сьогоднішній день в Україні, ні на нормативному, ні на методологічному рівні не створено концепції податної безпеки. А відтак відсутній дієвих механізм оптимізації фіскальної політики в державі. Що потребує подальшого розвитку даної проблематики та перш за, все вирішення питань з оптимізації управлінських рішень у цій сфері.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Тенденції тіньової економіки в Україні у 2018 році [Електронний ресурс] // Міністерство розвитку

економіки, торгівлі та сільського господарства. 2020. Режим доступу: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinvoeiEkonomiki>

2. Deutsche Bank визнав користь тіньової економіки [Електронний ресурс] // Економічна правда. 2020. Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2009/12/28/222416/>
3. *Єдинак В. Ю.* Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення економічної безпеки // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2009. № 3. С. 51–54.
4. *Лисун С. В.* Налоговая безопасность: российский и зарубежный опыт [Электронный ресурс] / Отрасли права. Аналитический портал. Режим доступа: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/132>
5. *Квашук Д. М.* Інформаційно-аналітичне забезпечення економічної безпеки машинобудівних підприємств з використанням інструментів конкурентної розвідки : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04. Київ, 2015. 272 с.
6. *Тетяев П. Е.* Совершенствование налоговой системы как фактор повышения экономической безопасности региона : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10, 08.00.05 : Екатеринбург, 2004, 192 с.
7. *Цвілій-Букланова А. О.* Податковий контроль в системі забезпечення податкової безпеки держави. Омськ, 2011. 248 с.
8. *Виклюк М. І.* Економічний зміст податкової безпеки та її складові // Світ фінансів. 2013. № 3. С. 126–134.
9. *Голіков С. С.* Сутність податкової безпеки // Економічна наука. 2015. № 9. С. 129–132.
10. Theories of Surplus Value, in Collected Works of Marx and Engels:

Volumes 30, 31 and 32 (International Publishers: New York, 1988).

11. Аксюков С. М. Оптимізація податкової системи України на шляху до економічного розвитку [Електронний ресурс] // Держ. упр.: удосконалення та розвиток. 2016. № 10. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1007>
12. Total tax and contribution rate (% of profit) in Ukraine for the period 2006–2019 [Електронний ресурс] // World Bank statistics. 2020. Режим доступу: [https://data.worldbank.org/indicator/IS.TAX.TOTL.SP.ZS?locations=UA&name\\_desc=true&view=chart](https://data.worldbank.org/indicator/IS.TAX.TOTL.SP.ZS?locations=UA&name_desc=true&view=chart)
13. Рівень тіньової економіки в Україні в 2017 році зменшився на 4 відсоткові пункти [Електронний ресурс] // Прес-служба Мінекономрозвитку. 2020. Режим доступу: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=87e8d12e-cced-47dc-95e4-24a0d6a72bda&title=RivenTinovoiEkonomikiVUkrainiV2017-RotsiZmenshivsiaNa4VidsotkoviiPunkti>

## REFERENCES

1. Tendentsii tinovoi ekonomiky v Ukraini u 2018 rotsi [Trends of the shadow economy in Ukraine in 2018]. (2020). *www.me.hov.ua*. Retrieved from <https://www.me.hov.ua/Documents/List?lanh=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tah=TendentsiiTinovoiEkonomiki> [in Ukrainian].
2. Deutsche Bank vyznav koryst tinovoi ekonomiky [Deutsche Bank has recognized the benefits of the shadow economy]. (2020). *www.epravda.com.ua*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/news/2009/12/28/222416/> [in Ukrainian].
3. Yedynak V. Yu. (2009). Svitovyi dosvid rozviazannia problemy zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky [World experience in solving the problem of economic security]. *Derzhava ta rehionny. Ser. Ekonomika ta pidpriemnytstvo – State and regions. Series: Economics and entrepreneurship*, 3, 51–54 [in Ukrainian].
4. Lisun S. V. (2015). Nalogovaya bezopasnost: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt [Tax security: Russian and foreign experience]. *отрасли-права.рф*. Retrieved from <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/132> [in Russian].
5. Kvashuk D. M. (2015). Informatsiino-analitychne zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky mashynobudivnykh pidpriemstv z vykorystanniam instrumentiv konkurentnoi rozvidky [Information and analytical support of economic security of machine-building enterprises using the tools of competitive intelligence]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
6. Tetyaev P. E. (2004). Sovershenstvovanienalogovoy sistemy kak faktor povysheniyaekonomicheskoy bezopasnosti regiona [Improving the tax system as a factor in improving the economic security of the region]. *Candidate's thesis*. Yekaterinburg [in Russian].
7. Tsviliy-Buklanova A. A. (2011). *Nalogovyy kontrol v sisteme obespecheniya nalogovoy bezopasnosti gosudarstva* [Tax control in the system of state tax security]. Omsk [in Russian].
8. Vykliuk M. I. (2013). Ekonomichniy zmist podatkovoi bezpeky ta yii skladovi [Economic content of tax security and its components]. *Svit finansiv – World of finance*, 3, 126–134 [in Ukrainian].
9. Holikov S. S. (2015). Sutnist podatkovoi bezpeky [The essence of tax security]. *Ekonomichna nauka – Economic Science*, 9, 129–132 [in Ukrainian].

10. Theories of Surplus Value, in Collected Works of Marx and Engels. (1988). (Vols. 30-32). New York: (International Publishers) [in English].
11. Aksiukov S. M. (2016). Optyimizatsiia podatkovoi systemy ukrainy na shliakhu do ekonomichnoho rozvytku [Optimization of the tax system of Ukraine on the way to economic development]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 10. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1007> [in Ukrainian].
12. Total tax and contribution rate (% of profit) in Ukraine for the period 2006–2019. (2020). *data.worldbank.org*. Retrieved from [https://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.TOTL.CP.ZS?locations=UA&name\\_desc=true&view=chart](https://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.TOTL.CP.ZS?locations=UA&name_desc=true&view=chart) [in English].
13. Riven tinovoi ekonomiky v Ukraini v 2017 rotsi zmenshyvsia na 4 vidsotkovi punkty [The level of shadow economy in Ukraine in 2017 decreased by 4 percentage points]. (2020). *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=87e8d12e-cced-47dc-95e4-24a0d6a72bda&title=RivenTinovoiEkonomikiVUkrainiV2017-RotsiZmenshivsiaNa4-VidsotkoviPunkti> [in Ukrainian].



**УДК: 351-047.37**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-196-209](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-196-209)

**Олійник Софія Ростиславівна,**  
аспірант кафедри державного управління,  
Львівський регіональний інститут  
державного управління Національної ака-  
демії державного управління при Прези-  
дентові України, 79491, м. Львів-Брюхо-  
вичі, вул. Сухомлинського, 16, e-mail:  
sofiiaoliinyk2606@gmail.com, тел.: +38  
(093) 842-64-36, <https://orcid.org/0000-0001-7519-1081>

**Олейник София Ростиславовна,**  
аспірант кафедри государственного  
управления, Львовский региональный ин-  
ститут государственного управления  
Национальной академии государствен-  
ного управления при Президенте Укра-  
ины, 79491, г. Львов-Брюховичи, ул. Сухом-  
линского, 16 e-mail: sofiiaoliinyk2606@

[gmail.com](mailto:sofiiaoliinyk2606@gmail.com), тел. : +38 (093) 842-64-36, <https://orcid.org/0000-0001-7519-1081>

**Olínyk Sofíia Rostyslavivna,**

postgraduate student of the Department of Public Administration, Lviv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration Office of the President of Ukraine, 79491, Lviv-Bryukhovychi, Sukhomlinskoho Str., 16, e-mail: sofiiaoliinyk2606@gmail.com, tel. : +38 (093) 842-64-36, <https://orcid.org/0000-0001-7519-1081>

---

## **ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ТИПОВИХ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Анотація.** Щоб українське публічне управління змогло виконувати свої функції щодо суспільних трансформацій суспільства, воно повинно зазнати принципово якісних змін, в основі яких мають лежати нові стратегії інноваційного розвитку системи публічного управління, зорієнтовані на потреби суспільства і громадян.

Досліджено сутність, особливості публічного управління з погляду на процес становлення і розвитку моделей публічного управління та вказано основні характеристики існуючих трендів і прогностичного аналізу розвитку моделей публічного управління. Проаналізовано сучасний стан розвитку системи публічного управління та обґрунтовано необхідність її переорієнтації на інноваційний тип, зокрема через наявність сукупності проаналізова-

них негативних тенденцій. Зазначено, що перехід від традиційної управлінської парадигми до інноваційного типу публічного управління передбачає заміну жорсткого бюрократичного складника на інноваційну складову, що цілком відповідатиме завданню адаптації діяльності органів публічної влади до мінливого ринкового середовища його функціонування.

Схарактеризовано онтологічні особливості моделей публічного управління та запропоновано основні принципи інноваційного розвитку, що презентують ідеологічно-демократичну основу публічного управління. Обґрунтовано широкий спектр інноваційних інструментів, підходів до управління, які можна використовувати в діяльності органів публічної влади в Україні. Зазначено та аргументовано необхідність та основні суттєві ознаки “ідеальної моделі” публічного управління, що приходить на зміну вже “традиційним” моделям публічного управління, які реалізуються системою органів публічної влади.

**Ключові слова:** публічне управління, моделі публічного управління, стиль діяльності органів публічної влади, розвиток системи публічного управління.

## ИССЛЕДОВАНИЕ ОСОБЕННОСТЕЙ ТИПИЧНЫХ МОДЕЛЕЙ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Аннотация.** Чтобы украинское публичное управление смогло выполнять свои функции по общественным трансформациям общества, оно должно понести принципиально качественные изменения, в основе которых должны лежать новые стратегии инновационного развития системы публичного управления, которые ориентированы на потребности общества и граждан.

В статье исследована сущность, особенности публичного управления с точки зрения процесса становления и развития моделей публичного управления и указаны основные характеристики существующих трендов и прогнозистического анализа развития моделей публичного управления. Проанализировано современное состояние развития системы публичного управления и обоснована необходимость ее переориентации на инновационный тип, в частности из-за наличия совокупности проанализированных негативных тенденций. Отмечено, что переход от традиционной управленческой парадигмы к инновационному типу публичного управления предусматривает замену жесткого бюрократического компонента на инновационную составляющую, что позволит полностью соответствовать задаче адаптации деятельности органов публичной власти в меняющейся рыночной среде его функционирования.

Охарактеризованы онтологические особенности моделей публичного управления и предложены основные принципы инновационного развития, которые представляют идеологически-демократическую основу публичного управления. Обоснованно широкий спектр инновационных инструментов, подходов к управлению, которые можно использовать в деятельности

органов публичной власти в Украине. Указано и аргументированно необходимость и основные существенные признаки “идеальной модели” публичного управления, которая приходит на смену уже “традиционным” моделям публичного управления, реализуемых системой органов публичной власти.

**Ключевые слова:** публичное управление, модели публичного управления, стиль деятельности органов публичной власти, развитие системы публичного управления.

## RESEARCH OF FEATURES OF TYPICAL MODELS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Abstract.** In order for Ukrainian public administration to be able to perform its functions in relation to social transformations of society, it must undergo fundamentally qualitative changes, that should be based on new strategies for innovative development of public administration, which are focused on the needs of society and citizens.

The article examines the essence and features of public administration in terms of the process of formation and development of public administration models, and indicates the main characteristics of existing trends and prognostic analysis of the development of public administration models. The current state of development of the public administration system is analyzed and the necessity of its reorientation to the innovative type is substantiated, in particular due to the presence of a set of analyzed negative tendencies. It is noted that the transition from the traditional management paradigm to an innovative type of public administration involves the replacement of a rigid bureaucratic component with an innovative component, which is fully consistent with the task of adapting public authorities to the changing market environment.

The ontological features of public administration models are characterized and the basic principles of innovative development are presented, which are the ideological and democratic basis of public administration. A wide range of innovative tools, approaches to management that can be used in the activities of public authorities in Ukraine are substantiated. The necessity and main essential features of the “ideal model” of public administration, which replaces the already “traditional” models of public administration, which are implemented by the system of public authorities, are indicated and argued.

**Keywords:** public administration, models of public administration, style of activity of public authorities, development of public administration system.

---

**Постановка проблеми.** У сучасному глобалізованому та диференційованому суспільстві використання сучасних та адаптивних моделей публічного управління стає надзвичайно важливим завданням та способом вирішення проблем. Формування публічного управління відповідно до вимог часу є одним із головних інструментів утвердження сучасних моделей

управління, що передбачає: необхідність змін бюрократичних механізмів соціально-орієнтованими ринковими відносинами; сучасні методи роботи у команді; постановки і реалізації цілей; орієнтованість на надання послуг громадянам; цінності меритократичності та автономності на держслужбі. Стиль діяльності публічних службовців та органів публічної влади повинен передбачати чіткий, позитивний, простий та ефективний спосіб реалізації повноважень (без бюрократії та корупції, із навченими та компетентними публічними службовцями, із використанням наявних комунікативних можливостей інформаційного суспільства та за наявності ефективного законодавства).

І саме тому, дослідження змісту та особливостей публічного управління вимагає не тільки ретроспективного погляду на особливості становлення і розвитку моделей публічного управління, а й характеристики існуючих трендів та прогностичного аналізу розвитку моделей публічного управління. У період реформування та розвитку багатьох сфер життєдіяльності українського суспільства питання забезпечення ефективності діяльності органів публічної влади держави займають провідне місце в загальній проблематиці наукових досліджень різних галузей знань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Водночас, необхідно зауважити, що в науці про державне управління недостатньо уваги приділено аналізу нових підходів до розвитку системи публічного управління та формування належного інноваційного стилю діяльності органів публічної влади в умовах глобалізації та

євроінтеграції, що актуалізує дослідження цієї тематики.

Варто зазначити, що питання діяльності органів публічної влади знайшли своє відображення у працях багатьох знаних українських та зарубіжних вчених, з-поміж яких: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Бодров, Є. Болотіна, М. Гордон, І. Дегтярьова, Б. Меліхова, І. Орлов, М. Сьомич, Є. Устинович та ін. Вітчизняними науковцями, зокрема, неодноразово обґрунтовувались можливості і правові засади впровадження сучасних західних моделей публічного управління в Україні.

Водночас, специфічність вітчизняних умов державотворення, невідзначеність і нестабільність політичної ситуації не дозволяють повною мірою перенести західні теорії і досвід на українське підґрунтя публічного управління. Усвідомлення практичної значущості розв'язання проблеми формування ефективного публічного управління орієнтує на подальший пошук не тільки теоретичного підґрунтя, а й практичних рекомендацій щодо адаптації світових моделей публічного управління до сучасних українських тенденцій.

**Метою статті** є узагальнення теоретичних засад інноваційності типових моделей публічного управління та можливостей їх застосування для розвитку органів публічної влади в сучасній Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Для вітчизняних реалій публічне управління є відносно новим інструментом реалізації владних повноважень, в якому відбувається змістовне поєднання державного управління з

місцевим самоврядуванням, співпраці органів влади з різними громадськими об'єднаннями, професійними співтовариствами, тощо. Тому на етапі реформування державної системи шляхом формування та реалізації новітніх моделей публічного управління важливо осмислити ті ціннісно-змістові особливості, з якими ідентифікує себе сучасне українське суспільство.

Публічне управління слід розглядати як природний етап розвитку державного управління, що обумовлений розширенням сфери діяльності та відповідальності органів державного управління, необхідністю підвищення ефективності управління шляхом наближення процесів прийняття рішень до потреб населення [1].

Революційні зміни в інформації та комп'ютерних технологіях, бурхливе зростання інформаційних і комунікаційних технологій, обмеженість ресурсів публічної влади при істотному зростанні попиту на публічні (державні і муніципальні) послуги, динамічний розвиток громадської думки і суспільної свідомості населення, активно прогресуючі зміни в економічній, соціальній і політичній сферах актуалізували необхідність зміни парадигми публічного управління з сучасної "традиційної" моделі на іншу, більш демократичну і ефективну, але при цьому менш витратну.

У контексті вищенаведеного виникає потреба у ґрунтовному дослідженні сучасного стану публічного управління в Україні, а також в аналізі та вивченні елементів її інноваційного розвитку.

Аналіз сучасного стану розвитку системи публічного управління дає змогу зробити висновок про необхідність її переорієнтації на інноваційний тип, зокрема через наявність сукупності негативних тенденцій [2]:

- невідповідність інституціональної структури апарату публічного управління потребам суспільства, бізнесу, внутрішнім та зовнішнім пріоритетам держави;
- висока вартість публічного управління, його недостатня керованість;
- низька якість і прозорість надання публічних послуг;
- сучасна структура органів публічної влади обмежує можливості для економічного, соціального та людського розвитку;
- дефіцит висококваліфікованих фахівців в органах публічної влади;
- недостатнє застосування результатів наукових досліджень під час вироблення та реалізації державної кадрової політики;
- високий рівень корупції в органах публічної влади;
- низький рівень конкурентоспроможності країни, зокрема за показником якості державних інституцій, внутрішньої та зовнішньої безпеки;
- дефіцит інформації про відповідні практики (є відсутньою інформація про стан науково-методичного забезпечення діяльності органів публічної влади);
- бюрократичні перешкоди щодо впровадження інновацій у систему органів державної влади України;
- низький рівень задоволеності громадян діяльністю органів публічної влади;



- депопуляція, старіння населення, бідність, міграція кваліфікованої робочої сили за кордон.

Саме цими тенденціями та проблемами зумовлені потреби в модернізації й науковому переосмисленні концептуальних підходів до розвитку в сфері публічного управління. Як показує світова практика, лише інноваційний розвиток системи публічного управління є необхідною складовою забезпечення ефективності політичного розвитку країни, а також важливим елементом конкурентоспроможності національної економіки та всіх інших сфер життєдіяльності суспільства.

Перехід від традиційної управлінської парадигми до інноваційного типу публічного управління передбачає заміну жорсткого бюрократичного складника на інноваційну складову, що цілком відповідатиме завданню адаптації діяльності органів публічної влади до мінливого ринкового середовища його функціонування [3]. З цією метою, доцільно охарактеризувати онтологічні особливості моделей публічного та державного управління.

М. Вебера, В. Вільсона, А. Файоля, Г. Саймона можна розглядати як таких, які запропонували базову модель публічного адміністрування — Old Public Management, сутність якої можна розкрити наступними положеннями:

- поділ праці, заснований на функціональній спеціалізації;
- чітко зафіксована ієрархія авторитетності;
- система правил, за допомогою якої встановлюються права і обов'язки посадових осіб;

- система способів подолання робочих ситуацій (стандартизація процесів);

- знеособлений характер відносин між людьми;

- заохочення або просування по службі на основі професійної компетентності та на основі принципів службової кар'єри;

- принцип відповідності вимогам ведення ділової документації.

Old Public Management — класична бюрократична форма організації, описана Максом Вебером як ідеальний тип раціональної форми правління на основі принципу правотворчості, що відрізняється високим рівнем прогнозованості як для політики в цілому, так і для громадян. На думку Оуена Хьюза, це пов'язано з тим, що традиційна модель публічного управління залишалася протягом тривалого часу найбільш часто і широко застосовуваною, а також найбільш ефективною моделлю державного та публічного управління [4].

Проте в останні десятиліття простежуються тенденції у формуванні нових підходів до побудови моделей публічного управління, які враховують реорганізацію органів влади, що здійснюють публічне управління, підвищення продуктивності їх діяльності, розширення кола надаваних ними публічних послуг і виконуваних публічних функцій з одночасним скороченням використовуваних ресурсів, інтеграцію нових технологій та створення управлінських структур.

Теоретичні основи новітньої, більш пізньої, моделі публічного — New Public Management ґрунтуються на

на теорії суспільного вибору (public choice) та теорії менеджменту, що враховує реформаторську концепцію:

- за напрямом теорії public choice, яка передбачає обмеження впливу бюрократії на політику шляхом підвищення конкурентного тиску на сферу громадського управління і тим самим – посилення позиції громадян і політики в цілому;

- на основі теорій менеджменту, що передбачає розширення свободи дій бюрократії шляхом скасування обмежень і посилення економічних стимулів.

У західних країнах були запропоновані свої способи реформування публічного управління у його сутнісному вимірі, що претендують на універсальність і загальність застосування. Мова йде про дві управлінські концепції – вже загадану New Public Management та більш нову Good Governance, – які є основоположними для сучасних західних адміністративних реформ і часто запозичуються іншими країнами.

New Public Management (NPM) – це сучасна модель реформування громадського управління. Більше ніж у сімдесяти країнах світу проводяться реформи на принципах NPM. У тому числі і більшість економічно розвинених країн світу, які мають високий рівень організації громадського управління, як на державному, так і муніципальному рівнях. [5]. New Public Management – це сукупність адміністративно-політичних стратегій реформування, в основу яких покладено тлумачення адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки. Модель рефор-

мування NPM не є догматичним і завершеним переліком заходів, однак найчастіше передбачає реалізацію наступних заходів:

- приватизацію та усунення надмірного рівня регулювання;

- виведення за межі єдиної структури або автономізацію окремих адміністративних підрозділів;

- введення елементів конкуренції в адміністративну діяльність, а також запозичення методів менеджменту зі сфери приватної економіки в сектор громадського управління.

Модель “Good Governance” передбачає, що публічне управління будується на засадах поділу влади, реалізації народовладдя, виборності й змінюваності вищих посадових осіб, підзвітності інститутів виконавчої влади суспільству, політичного плюралізму. На відміну від практики публічного управління на основі ієрархії і функціонального виконання наказів, визначальними особливостями нової концепції стають порозуміння і договір. Йдеться про зміни у відносинах між громадянським суспільством і органами влади. З одного боку, модель “Good Governance” базується на широкому залученні представників громадянського суспільства до процесу управління, центральною ланкою якого є процес підготовки та ухвалення рішень. З іншого боку, концепція “Good Governance” передбачає забезпечення ефективності державного управління, що розуміється як досягнення поставлених цілей у необхідні терміни і з мінімальними витратами ресурсів. У цьому сенсі ефективне управління не означає і не потребує за великим рахунком демократично-

го характеру прийняття і здійснення управлінських рішень [6].

Важливе місце в межах розглянутих моделей важливе місце займають концепції “Електронного уряду” (Digital Government), “Мережевого управління” (Network model of Government), “Антикризового державного менеджменту” (Anti-crisis Public Administration), “Відкритого уряду” (Open Government Partnership) та інших. Зазначені концепції частково вже знайшли практичне втілення в окремих елементах механізму публічного управління в Україні [1].

Динамічність зовнішнього і внутрішнього середовища, зростання загроз, які здійснюють раптовий та деструктивний вплив на окремі сфери життєдіяльності суспільства, для своєчасного та результативного реагування на їх негативні ефекти, поряд зі стабільно діючими базовими елементами механізму публічного управління, об’єктивно потрібна наявність в механізмі публічного управління моделі “Антикризового державного менеджменту” (АРА). Оскільки джерелом загроз в основному не є тотальні, а специфічні області життєдіяльності суспільства, то застосування АРА-моделі фокусується в тій частині загального механізму публічного управління, яка безпосередньо стосується окремих напрямів: економіки, екології, демографії, міграційних процесів, конституційно-правового простору, політичної системи, фінансово-банківського сектору, бюджетного федералізму, державного аудиту тощо.

Під впливом широкомасштабного впровадження в практику держав-

ного управління сучасних інформаційно-комунікаційних технологій була сформована концептуальна модель, що обґрунтовує їх застосування – “Електронний уряд” (DG). Відмінними рисами DG-моделі є те, що вона включає в себе такі концепти, як співпраця, участь, координація суспільства за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [7]. Для забезпечення ефективності публічного управління DG-модель орієнтована на ефективне, швидке і прозоре надання інформації як громадянам, так і органам влади. Вона є новим елементом механізму залучення громадянського суспільства в систему публічного управління, який забезпечує баланс прав і обов’язків всіх учасників співробітництва, створює реальні можливості для участі в публічному управлінні на всіх рівнях за допомогою обговорення проблем в різних мережевих спільнотах, посилюючи вплив окремих груп населення на прийняття адміністративних і політичних рішень. Мета DG-моделі полягає в поліпшенні якості управління, на основі громадянської участі, прозорості та підзвітності.

Сутність OGP-моделі (моделі “Відкритого уряду”) відображає концепція публічного управління, заснована на підтримці права громадян на доступ до документів та моніторингу дій органів влади з метою можливості ефективного громадського контролю над державним регулюванням, як основи для розвитку діалогу між суспільством і владою.

Конструкція OGP-моделі передбачає:

- інфраструктуру відкритих даних, що охоплює всі гілки влади;

- вільний доступ до інформації, відкритий діалог між органами публічного управління та громадянами;

- затверджені стандарти та нормативні документи, що встановлюють порядок розкриття інформації;

- провадження краудсорсингу (вирішення суспільно значущих завдань силами добровольців, які координують свою діяльність за допомогою інформаційних технологій) і краудфінансування (народного фінансування) [8].

Слід зазначити, що у “чистому” вигляді зазначені моделі публічного управління майже не зустрічаються у жодній країні світу. У більшості зарубіжних країн наразі спостерігається певна тенденція до дифузії різноманітних підходів до публічного управління (тобто той чи інший набір елементів певних моделей запроваджено у практику сучасного державного регулювання).

Інноваційний розвиток публічного управління являє собою якісно новий тип управління, який спрямований на впровадження сучасних управлінських підходів, технологій та інструментів, а також партнерський стиль взаємовідносин органів публічної влади, бізнесу і громадян. Така специфіка зумовлює необхідність визначення системи принципів інноваційного розвитку публічного управління в контексті європейської орієнтації.

Основні принципи інноваційного розвитку, що презентують ідеологічно-демократичну основу публічного управління [3]:

- партнерства та співробітництва (взаємозв'язок та участь громади у

процесі вироблення політики і її реалізації);

- взаємоузгодженості інтересів (органів влади різних рівнів, бізнесу та громадських структур);

- рівноправності;

- цільової орієнтації;

- системності;

- адаптивності;

- відкритості влади щодо громадського контролю;

- субсидіарності (розмежування сфери компетенції публічних органів влади різних рівнів із відповідним зменшенням ролі держави).

Отже, на нашу думку, процес розвитку інноваційної складової в системі публічного управління є важливим і водночас багатограним, оскільки передбачає впровадження інноваційних технологій, методів та інструментів, урахування взаємозв'язку та взаємовпливу різних рівнів управління як між собою, так і з кінцевим споживачем управлінських послуг — суспільством.

Як показує зарубіжний досвід, впровадження інновацій та новітніх технологій стимулює інноваційний розвиток усіх сфер публічного управління, а також здешевлює утримання державного апарату та поліпшує його роботу.

Сьогодні світова практика пропонує широкий спектр інноваційних інструментів, підходів до управління, які можна використовувати в діяльності органів публічної влади в Україні. Такими інноваціями в державному управлінні є:

- аутсорсинг (outsourcing) — передача організацією визначених функцій іншій компанії, що спеціалізується у відповідній сфері;

- бенчмаркінг (benchmarking) – використання найкращого досвіду;
- врядування (governance) – управління без уряду;
- електронне урядування (e-government), яке охоплює такі складники “уряд – урядові” (government to government); “уряд – громадянам” (government to citizens); “уряд – бізнесу” (government to business);
- збалансована система показників (Balanced Score Card, BSC);
- концепція ощадливого управління (lean management);
- нове державне управління (new public management);
- підприємницький уряд (reinvigorating government);
- реінжиніринг (reengineering);
- управління за цілями (management by objectives);
- управління за результатами (management by results);
- управління проектами (project management) та ін. [9].

Використання того чи іншого інструменту на практиці повинне базуватися з урахуванням накопиченого світового досвіду та наявних фінансових ресурсів, що забезпечить ефективність та результативність управління в органах влади. Окрім задоволення кінцевих споживачів (суспільства), публічне управління спрямоване ще на забезпечення чіткої взаємодії інтересів бізнесу, політики та суспільства й прийняття стратегічно важливих рішень на базі використання сучасних вищезгаданих інноваційних управлінських інструментів та технологій [3].

З окремих елементів зазначених концепцій можна сформулювати теоретичне підґрунтя для “ідеальної мо-

делі” публічного управління, яку надалі можна було б використовувати для формування “ідеального” стилю діяльності органів публічної влади в Україні. Основними суттєвими ознаками “ідеальної моделі” публічного управління, що приходить на зміну вже “традиційним” моделям публічного управління, які реалізуються системою органів публічної влади, обґрунтовано виокремити нижченаведені:

- впровадження концепту “хорошого” публічного управління, що є елементом моделі “Good Governance”;
- системне спрощення законодавства (як один з елементів і властивих інструментів “нової” моделі публічного управління);
- скорочення загального числа і звуження сегментів предметно-об’єктної області публічного управління з передачею публічною адміністрацією все більшого обсягу публічних функцій і публічних повноважень, в тому числі з числа тих, що історично, традиційно відносилися до виключної компетенції держави, недержавним операторам, саморегульованим та іншим приватним, державно-приватним організаціям (саморегульовані організації в області фінансових ринків, в області спорту тощо);
- забезпечення субсидіарності в наданні публічних послуг, в тому числі передача частини загального обсягу повноважень з надання публічних послуг приватним операторам;
- розвиток державно-приватного партнерства як елементу та інструменту “нової” моделі публічного управління;

- дебюрократизація (реструктуризація управління з метою фокусування на результатах, а не на процесах), включаючи розширення та структурно-функціональні ускладнення децентралізації публічної адміністрації, розукрупнення і деконцентрацію суб'єктів публічного сектору, їх переформування і переформатування, перш за все, деконцентрацію структур і бюрократичної системи центральних органів публічної влади;

- активізація взаємодії державного управління та інших видів соціального управління, розширення і ускладнення кореляції та взаємодії публічного управління і самоврядування, кореляції та взаємодії громадського порядку і автономних, не правових, нормативних порядків, а також розвиток гарантій та механізмів автономної інституалізації (іншими словами, сфери компетенції органів публічної влади та недержавних-немуніципальних організацій все частіше і все більше перетинаються);

- реалізація і прогресивний розвиток концепту "електронної держави", розширення обсягу та різноманітності електронних публічних послуг, що надаються публічною адміністрацією;

- істотне підвищення вимог до прозорості і підзвітності публічного управління (публічне управління повинно стати об'єктом все більш інтенсивного і перманентного контролю з боку суспільства);

- розвиток інструментів (заходів, засобів і механізмів) публічного управління, збільшення різноманітності їх модифікацій і ускладнення їх поєднань (в тому числі інтерференції

і мультиплікативності), включаючи використання органами публічної влади бізнес-стратегій та інших підходів та інструментаріїв зі сфер бізнес-менеджменту і корпоративного управління (стратегічне планування, вимірювання продуктивності та ін.);

- впровадження концепту управління за результатами, в тому числі лінійки нових механізмів фіксації і оцінки ефективності публічного управління;

- підвищені сприйнятливості та компліментарності по відношенню до громадських інтересів та складних сферах суспільних відносин соціальним запитам [1].

Разом з тим, вважаємо, що розвиток системи публічного управління стає реальним завдяки концептуальному баченню державної служби, яка була б здатна в умовах мінливого середовища розробляти і впроваджувати інновації з урахуванням наявних тенденцій та викликів.

Розвиток людських ресурсів у системі публічного управління є одним із головних факторів формування новітньої моделі та відповідного стилю діяльності, а створення можливостей для розкриття креативного потенціалу державних службовців стає головним системним завданням управлінських інновацій. Впровадження будь-якої інновації у сфері публічного управління вимагає відповідних знань і навичок персоналу, який є одним із ключових стратегічних ресурсів для досягнення цілей публічного управління та забезпечення якісних управлінських послуг. Необхідним є дієве заохочення ініціатив щодо нових способів розв'язання суспільних проблем, використання

наявного творчого потенціалу його працівників, поліпшення інформаційного середовища та формування нової управлінської культури. Крім сфери мотивації творчої діяльності персоналу органів публічної влади, інноваційні зміни повинні також торкатися орієнтирів і показників виконання обов'язків державними службовцями та керівниками, питань корпоративної культури з формуванням нової етики публічної служби.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, до першочергових заходів забезпечення інноваційного розвитку публічного управління можна віднести:

- створення в країні належного забезпечення: нормативно-правового, кадрового, науково-методичного, інформаційного, фінансового та мотиваційного;

- створення ринкових умов конкуренції та залучення інвестицій;

- забезпечення приватизаційних процесів;

- створення відповідних умов для вироблення й упровадження інновацій, інноваційних рішень, інструментів та методів управління на різних рівнях та гілках влади.

На нашу думку, новітня “ідеальна модель” сучасного публічного управління повинна була б вирізнятися високою ступінню складності, різноманіттям партисипативних відносин органів публічної влади із суспільством. Управління взаємовідносинами на базі пропонованої моделі публічного управління мало б бути спрямоване на встановлення, розвиток і підтримку, а також на припинення в разі потреби взаємодії всіх залучених одиниць, що дозволяє їм

досягти цілей за рахунок взаємного обміну і виконання прийнятих зобов'язань. Для населення проходження певної моделі публічного управління дає можливість відстоювання своїх інтересів, захисту прав в рамках управління відкритими відносинами на професійній основі. Для органів публічної влади прийняття моделі взаємодії слід розглядати як ресурс, призначений для кращого розуміння і вирішення комплексу проблем як соціально-економічного характеру, так і бізнес-середовища.

Варто сформувати інноваційне бачення якісно нового стилю діяльності органів публічної влади. Стилю, в основі якого будуть сучасні методи роботи у команді, постановки і реалізації цілей, орієнтованість на надання послуг громадянам, цінності меритократичності та автономності на держслужбі. Належний стиль діяльності державних службовців та органів державної влади повинен передбачати чіткий, позитивний, простий та ефективний спосіб реалізації повноважень (без бюрократії та корупції, із навченими та компетентними державними службовцями, із використанням наявних комунікативних можливостей інформаційного суспільства, та за наявності ефективного законодавства).

Отже, необхідність заохочення прогресивного лідерського стилю мислення та складових компетенцій орієнтованості на зміни, таких як меритократія, автономія, проактивність та інноваційність, здатність керівництва супроводжувати трансформаційні організаційні зміни є визначальними для впровадження нової культури успішних та стійких орга-

нізаційних змін та належного стилю діяльності органів публічної влади. Інституційна ефективність та баланс людських відносин потребують розвитку управлінської культури, заснованої на довірі, з боку керівників, які здатні розвивати інклюзивність та ефективну співпрацю з рештою членів організації.

Для того щоб вітчизняне публічне управління змогло виконувати свої функції щодо суспільних трансформацій українського суспільства, воно повинно зазнати принципово якісних змін, в основі яких мають лежати нові стратегії інноваційного розвитку системи публічного управління, які зорієнтовані на потреби суспільства і громадян. Підвищення ефективності і результативності публічного управління, посилення відповідальності органів публічної влади за надання якісних послуг населенню стає все більш взаємопов'язаним із розвитком її інноваційної складової, що зумовлює використання широкого спектру інноваційних методів, технологій та інструментів управління.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Сьомич М. І.* Особливості сучасних моделей публічного управління // *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7. № 4. С. 44–51.
2. *Детярьова І. О.* Інновації в державному і муніципальному управлінні як необхідна умова соціально-економічних досягнень у сучасній Україні // *Вісн. Нац. ун-ту цивільного захисту України*. Серія: Держ. управління. 2014. № 1. С. 5–11.
3. *Луциків І. В.* Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Укра-

- їні / *І. В. Луциків, О. А. Сороківська, І. В. Котовська* // *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 12. С. 124–128.
4. *Оболонский А. В.* Кризис эффективности административно-бюрократического государства и поиски выхода: опыт США (эволюция теории и практики государственного управления в последние десятилетия) // *Вопр. гос. и муниципального упр.* 2014. № 2. С. 145–165.
  5. *Болотина Є. В.* Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування / *Є. В. Болотина, А. В. Нікітенко* // *Екон. вісн. Донбасу*. 2017. № 1. С. 96–100.
  6. *Гордон М. В.* Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України [Електронний ресурс] / *М. В. Гордон, Н. В. Оленевич, І. О. Колісник* // *Електронне видання “Держ. упр.: удосконалення та розвиток”*. 2018. Режим доступу: [http://www.du.nauka.com.ua/pdf/3\\_2018/43.pdf](http://www.du.nauka.com.ua/pdf/3_2018/43.pdf)
  7. *Устинович Е. С.* Современные теории государственного управления: основные концепции и их характеристики / *Е. С. Устинович, Т. П. Новикова* // *Гос. власть и местное самоуправление*. 2011. № 9. С. 16–23.
  8. *Орлов И. Б.* Современные теоретические и методологические доктрины (модели) государственной политики и управления // *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*. 2013. Вып. 4. С. 95–104.
  9. *Федорчак О. В.* Інноваційний механізм державного управління: підходи до формування // *Ефективність держ. упр.* 2012. Вип. 33. С. 150–157.

## REFERENCES

---

1. Semych M. I. (2019). Osoblyvosti suchasnykh modeley publichnoho upravlinnya [Features of modern models of public administration].



- Aspekty publichnoho upravlinnya – Aspects of public administration, 4*. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/494/485/> [in Ukrainian].
2. Degtyareva I. O. (2014). Innovatsiyi v derzhavnomu i munitsypal'nomu upravlinni yak neobkhidna umova sotsial'no-ekonomichnykh dosyahren' v suchasniy Ukrayini [Innovations in public and municipal governance as necessary condition for socio-economic achievements in modern Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny. Seriya: Derzhavne upravlinnya, 1 – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public Administration, 1*. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUC-ZUDU\\_2014\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUC-ZUDU_2014_1_3) [in Ukrainian].
  3. Lutsykyv I. V., Sorokivska O. A. & Kotovska I. V. (2017). Doslidzhennya osoblyvostey innovatsiynoho rozvytku systemy publichnoho upravlinnya v Ukrayini [Research of features of innovative development of public administration system in Ukraine]. *Ekonomika ta suspil'stvo – Economy and Society, 12*. Retrieved from <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/22759> [in Ukrainian].
  4. Obolonsky A. V. (2014). Krizis effektivnosti administrativno-byurokraticeskogo gosudarstva i poiski vykhoda: opyt SSHA (evolyutsiya teorii i praktiki gosudarstvennogo upravleniya v posledniye desyatiletiya) [The crisis of the effectiveness of the administrative-bureaucratic state and the search for a way out: US experience (the evolution of the theory and practice of public administration in recent decades)]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya – Issues of state and municipal administration, 2*, 145–165 [in Russian].
  5. Bolotina E. V., Nikitenko A. V. (2017). Suchasni zakhidni kontseptsii upravlinnya ta modeli publichnoho administruvannya [Modern western concepts of management and models of public administration]. *Ekonomichnyy visnyk Donbasu – Economic Bulletin of Donbass, 1*, 96–100 [in Ukrainian].
  6. Gordon M. V., Olentsevich N. V. & Kolisnyk I. O. (2018). Modeli publichnoho upravlinnya: porivnyal'nyy analiz ta propozytsiyi dlya Ukrayiny [Models of public administration: a comparative analysis and proposals for Ukraine]. *Elektronne vydannya “Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok” – Electronic publication “Public Administration: Improvement and Development”, 3*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1207> [in Ukrainian].
  7. Ustinovich E. S. (2011). Sovremennyye teorii gosudarstvennogo upravleniya: osnovnyye kontseptsii i ikh kharakteristiki [Modern theory of public administration: basic concepts and their characteristics]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoye samoupravleniye – State power and local self-government, 9*, 16–23 [in Russian].
  8. Orlov I. B. (2013). Sovremennyye teoreticheskiye i metodologicheskiye doktriny (modeli) gosudarstvennoy politiki i upravleniya [Modern theoretical and methodological doctrines (models) of public policy and management]. *Problemy analiz i gosudarstvenno-upravlenchekoye proyektirovaniye – Problem analysis and state-administrative design, 4*, 95–104 [in Russian].
  9. Fedorchak O. V. (2012). Innovatsiynyy mekhanizm derzhavnoho upravlinnya: pidkhody do formuvannya [Innovative mechanism of public administration: approaches to formation]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnya – Efficiency of public administration, 33*, 150–157 [in Ukrainian].



**УДК 159.9+004.738.5**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-210-222](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-210-222)

**Панченко Олег Анатолійович,**  
доктор медичних наук, професор, заслужений лікар України, президент ГО “Всеукраїнська професійна психіатрична ліга” (м. Київ), директор ДЗ “Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України”, 85110, м. Костянтинівка, вул. О. Невського, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>

**Панченко Олег Анатольевич,**  
доктор медицинских наук, профессор, заслуженный врач Украины, президент ОО “Всеукраинская профессиональная психиатрическая лига” (г. Киев), директор ГУ “Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр МЗ Украины”, 85110, г. Константиновка, ул. А. Невского, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>



**Panchenko Oleg Anatoliyovych,**  
Doctor of Medical Sciences, Professor, Honored Doctor of Ukraine, President of the All-Ukrainian Professional Psychiatric League (Kyiv), Director of the State Institution “Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine”, 85110, Kostiantynivka, Al. Nevskogo Str., 14, tel. (06272) 2-55-17, Email: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>

**Кабанцева Анастасія Валеріївна,**  
кандидат психологічних наук, доцент ка-

федри психіатрії, психотерапії, наркології і медичної психології Донецького національного медичного університету МОЗ України, вчений секретар, практичний психолог ДЗ “Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України”, 85110, м. Костянтинівка, вул. О. Невського, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: avk111-111@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7678-6052>

**Кабанцева Анастасия Валерьевна,**

кандидат психологических наук, доцент кафедры психиатрии, психотерапии, наркологии и медицинской психологии Донецкого национального медицинского университета МЗ Украины, ученый секретарь, практический психолог ГУ “Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр МЗ Украины”, 85110, г. Константиновка, ул. А. Невского, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: avk111-111@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7678-6052>

**Kabantseva Anastasiia Valeriyivna,**

Ph.D. of psychology, Associate Professor, Department of Psychiatry, Psychotherapy, Narcology and Medical Psychology, Donetsk National Medical University of Ministry of Health Protection of Ukraine, Scientific Secretary, practical psychologist State institution “Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine”, 85110, Kostiantynivka, Al. Nevskogo Str., 14, tel. (06272) 2-55-17, Email: avk111-111@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7678-6052>

**Сердюк Ирина Анатоліївна,**

молодший науковий співробітник, біофізик ДЗ “Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України”, 85110, м. Костянтинівка, вул. О. Невського, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: irina-serduk@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9840-7340>

**Сердюк Ирина Анатольевна,**

младший научный сотрудник, биофизик ГУ “Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр МЗ Украины”, 85110, г. Константиновка, ул. А. Невского, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: irina-serduk@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9840-7340>

**Serdyuk Irina Anatolievna,**

Junior Researcher, Biophysicist, State institution “Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine”, 85110, Ukraine, Kostiantynivka, Al. Nevskogo Str., 14, (06272) 2-55-17, Email: irina-serduk@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9840-7340>



---

## ПОТРЕБА ОСОБИСТОСТІ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ

**Анотація.** Поняття “потреба” в сучасних умовах стало тим безперечно престижним, позитивним, необхідним, що створює умови для вдосконален-

ня та розвитку людини. У процесі життєдіяльності відбулася істотна трансформація інформаційного суспільства, демінімізувалась структура бажань і потягів, які включають в себе значно ширший діапазон потреб сучасної людини, тому виникла нагальна потреба удосконалення концепції відносно запиту сьогодення. Представлено модернізовану піраміду людських потреб А. Маслоу, відповідно до якої сім основних рівнів потреб утворюють ієрархічну структуру, яка як домінанта визначає поведінку людини.

Зазначено, що потреба бути в безпеці одна з основних і належить до рівня життєво важливих. Потреба у різних видах і формах безпеки існує на всіх етапах розвитку людства, однак саме в умовах турбулентного розвитку інформаційних технологій та постійного інформаційно-психологічного впливу на особистість, суспільство і державу, потреба в інформаційній безпеці набуває статус національної ідеї.

Беручи до уваги темп сучасного життя і техногенного розвитку, життєві потреби сучасної людини суттєво змінилися і розширилися, зріс попит на безпечну життєдіяльність та інформаційно-психологічний комфорт задля особистісної реалізації в умовах турбулентного розвитку, інформаційного навалу та несистемного суспільного хаосу. Сформульовано визначення поняття інформаційна безпека — це стан інформаційного середовища, який забезпечує задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин, безпеку інформації та захист самих суб'єктів від негативного інформаційного впливу.

Визначальним у задоволенні інформаційних потреб особистості є отримання достовірної, всеоб'ємної, порівняльної інформації, що може стати підґрунтям єдиного вірного рішення. Отже, збереження інформаційної безпеки людини, її психологічного здоров'я, пошук ефективних методів вирішення означеної проблеми є важливим і актуальним питанням державної інформаційної політики.

**Ключові слова:** потреба, безпека, інформаційна безпека особистості, турбулентність, самоактуалізація.

## **ПОТРЕБНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Аннотация.** Понятие “потребность” в современных условиях стало бесспорно престижным, положительным, необходимым, создавая условия для совершенствования и развития человека. В процессе жизнедеятельности произошла существенная трансформация информационного общества, деминимизировалась структура желаний и влечений, которая включают в себя более широкий диапазон потребностей современного человека, поэтому возникла насущная необходимость совершенствования данной концепции. Представлена модернизированная пирамида человеческих потребностей А. Маслоу, согласно которой семь основных уровней потребностей образуют иерархическую структуру, которая как доминанта определяет поведение человека.

Указано, что потребность быть в безопасности одна из основных и относится к уровню жизненно важных. Потребность в различных видах и формах безопасности существует на всех этапах развития человечества, однако именно в условиях турбулентного развития информационных технологий и постоянного информационно-психологического воздействия на личность, общество и государство, потребность в информационной безопасности приобретает статус национальной идеи.

Учитывая темп современной жизни и техногенного развития, жизненные потребности современного человека существенно изменились и расширились, вырос спрос на безопасную жизнедеятельность и информационно-психологический комфорт для личностной реализации в условиях турбулентного развития, информационного нашествия и несистемного общественного хаоса. Сформулировано определение понятия информационная безопасность — это состояние информационной среды, которое обеспечивает удовлетворение информационных потребностей субъектов информационных отношений, безопасность информации и защиту самих субъектов от негативного информационного воздействия.

Определяющим в удовлетворении информационных потребностей личности является получение достоверной, всеобъемлющей, сравнительной информации, которая может стать основой единого верного решения. Следовательно, сохранение информационной безопасности человека, его психологического здоровья, поиск эффективных методов решения данной проблемы является важным и актуальным вопросом государственной информационной политики.

**Ключевые слова:** потребность, безопасность, информационная безопасность личности, турбулентность, самоактуализация.

## THE NEED OF PERSONALITY IN INFORMATION SECURITY

**Abstract.** The concept of 'need' in modern conditions has become unquestionably prestigious, positive, necessary, which creates conditions for human improvement and development. In the process of life, there was a significant transformation of the information society, and the structure of desires and drives, which include a wider range of needs of modern man, was minimized. So, there is an urgent need to improve the concept of today's request. The article presents a modernized pyramid of human needs by A. Maslow, according to which seven main levels of needs form a hierarchical structure that determines human behaviour as a dominant.

It is indicated that the need to be safe is one of the main and relates to the level of vitality. The need for various types and forms of security exists at all stages of human development, but it is in the conditions of the rapid development of information technologies and constant information and psychological impact on the individual, society and the state that the need for information security acquires the status of a national idea.

Given the pace of modern life and technological development, the vital needs of modern man have changed significantly and expanded, the demand for safe life and information and psychological comfort for personal realization in the conditions of turbulent development, information invasion and non-systemic social chaos have increased. The following definition of the concept of information security is formulated as a state of the information environment, which provides the satisfaction of information needs of the subjects of information relations, information security and protection of the subjects from negative information influence.

Determinant in meeting the information needs of the individual is to obtain reliable, comprehensive, comparative information, which can be the basis for a single correct decision. Thus, the preservation of information security of man, his psychological health, the search for effective methods of solving this problem is an important and relevant issue of state information policy.

**Keywords:** need, security, information security of the individual, turbulence, self-actualization.

---

**Постановка проблеми.** Історичний досвід свідчить, про те, що з моменту зародження життя на нашій планеті, людина в процесі свого існування і розвитку завжди прагнула до різних потреб (бажань), в тому числі і у сфері безпеки. Поняття “потреба” в сучасних умовах стало тим безперечно престижним, позитивним, необхідним, що створює умови для вдосконалення та розвитку людини. Власно потреби формуються у процесі життєдіяльності при певному відчутті незадоволеності і вони є вельми різноманітними. Як казав Демокріт: “Людина не знає кордонів своїх потреб”. Вони можуть з часом змінюватися, одні йдуть, інші приходять. Що взагалі-то природно. Але найголовніше, вони повинні бути задоволені. У цьому полягає сутність потреб.

Аксіоматично слід визнати, що людське життя складається з потреб та їх задоволення. У цьому випадку, ми можемо говорити про відчуття

щастя. В іншому випадку — відбувається порушення психологічного комфорту, зниження соціального функціонування людини, розвиток психічних розладів та антидержавних проявів.

Вивчення потреб людини пов’язано з важливими проблемами сучасного суспільства. Людина — істота біосоціальна, і в її становленні та розвитку як соціальної істоти визначальними є соціальні фактори. Система соціальних потреб мобільно впливає на поведінкові реакції різних соціальних груп, посилюючи або послаблюючи їх активність. Еволюція у сфері потреб стала дієвим чинником змін в економічних відносинах, політиці, ідеології, чинником перегляду життєвих цінностей і прагнень. Ці обставини вимагають уважного вивчення динаміки потреб з метою прогнозування соціальних змін та управління ними.

Володіння інформацією є однією з основних потреб особистості, без

неї неможливе формування та існування індивідуальної свідомості, так як сучасна людина живе в епоху турбулентного розвитку інформаційних технологій та постійного інформаційно-психологічного впливу на особистість, суспільство і державу.

Акцентуація на інформаційно-психологічному аспекті безпеки особистості, суспільства і держави сьогодні не випадкова, у зв'язку з подіями, що відбуваються у світі (кризи, військові конфлікти, кібератаки, загрози гібридних війн), набуває особливого значення та безпосередньо стосується духовної сфери життєдіяльності людини. Вибрана тема покликана дослідити потреби особистості в інформаційній безпеці в умовах турбулентної сучасності.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** До розгляду поняття “потреба” зверталися у своїх працях О. Єлагін [1], А. Маслоу [2], О. Хромченко [3], С. Рашидова [4], І. Мамонов [5], але разом з тим, потреба до сих пір є предметом досліджень і наукових дискусій філософів, політологів, соціологів, лікарів, психологів [6; 7], щодо її визначення. Інформаційну безпеку, проблеми захисту національного інформаційного простору досліджували у своїх роботах У. Ільницька [8], Ю. Лісовська [9], Ю. Муравська [10], А. Марущак [11] та ін. Інформаційну потребу людини розглядали такі науковці, як Л. Мрочко, О. Пирогов [12]. Збереження інформаційної безпеки людини, її психологічного здоров'я, пошук ефективних методів розв'язання даної проблеми є важливим і актуальним питанням державної інформаційної політики.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Розкрити поняття потреби, інформаційної безпеки, дослідити потребу особистості в інформаційній безпеці.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Обґрунтованим у науці є той факт, що людина, її спрямованість передусім визначаються її потребами. Останні визначають діяльність людини, її вчинки, пояснюють мотиви, інтереси і цінності. Сутність “потреби” в літературі трактується по-різному. З одного боку, потреба — це необхідність людини в чому-небудь, що відчувається у вигляді психологічного та фізичного дискомфорту. З іншого боку, потреба — це стан людини, що складається на основі суперечності між наявним і необхідним (або тим, що здається людині необхідне) і спонукає її до діяльності задля усунення даної розбіжності.

Потреби — це динамічна система, що знаходиться в розвитку та під час якої відбувається їх трансформація, перехід одних потреб в інші, їх зміна. Потреби людини виступають важливими мотивами для її повсякденної діяльності. Це пояснюється тим, що будь-яка потреба — це завжди суперечність між тим, що людина має, і тим, до чого вона прагне. Вони спонукають людину до прояву активності та пошуку шляхів їх задоволення, стають внутрішніми збудниками діяльності. Розрізняють потреби суспільства та особистості. Потреби людини так само різноманітні, як багатогранна її суспільна та індивідуальна діяльність, що, власне, є зображенням тих всіляких суспільних відносин, у яких вона перебуває. Разом із тим, на нашу думку, всі потре-

би людини, вочевидь перебувають у певній кореляції — координації та субординації. Одні потреби виступають базовими для людини, інші — надбазовими. Тобто існують першочергові основні потреби і ті вищі, що формуються на їх підґрунті за умовою повного задоволення. Індивідуальні потреби є не тільки елементом системи суспільних потреб, але є також системою, що складається з певних взаємопов'язаних елементів.

Існують різні типології людських потреб [3]. При наявності багатьох класифікацій потреб, усі вони зводяться до виділення природних (біологічних) і соціальних (культурних) потреб. Однак, найвідомішою з них є “піраміда потреб” американського психолога А. Маслоу, де він згрупував безліч людських потреб. У своїй роботі “Мотивація і особистість” (1954) Маслоу припустив, що всі потреби людини вроджені, і що вони організовані в ієрархічну систему пріоритету або домінування, що складається з п'яти рівнів. Ієрархічна піраміда А. Маслоу включає наступні рівні потреб:

1. Фізіологічні потреби (їжа, вода, сон тощо).

2. Потреба в безпеці (стабільність, порядок, залежність, захист, свобода від страху, тривоги і хаосу).

3. Потреба в любові і приналежності (сім'я, дружба, своє коло, референтна група).

4. Потреба в повазі та визнанні (я поважаю себе, шанують мене, я відомий і потрібний, я досягаю, престиж і репутація, статус, слава).

5. Потреба в самоактуалізації (розвиток здібностей, людина по-

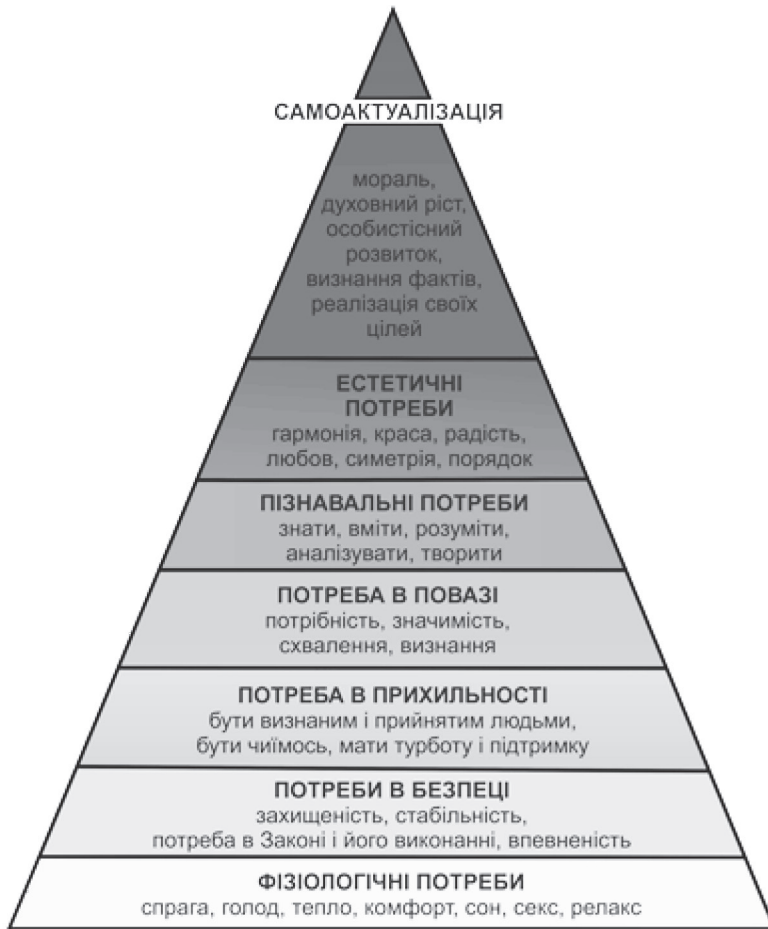
винна займатися тим, до чого у неї є схильності та здатності).

Але за час, дві третини століття, відбулася суттєва трансформація інформаційного суспільства, демінімізувалась структура бажань і потягів, які включають в себе більш широкий діапазон потреб сучасної людини, тому виникла нагальна потреба удосконалення концепції відносно запиту сьогодення. Модернізована піраміда людських потреб вміщує 7 рівнів (див. рисунок):

1. Фізіологічні потреби (спрага, голод, тепло, комфорт, сон, секс, релакс) є вродженими та властиві всім людям. Їх задоволення необхідно для підтримки життя, виживання, тому їх нерідко називають біологічними потребами.

2. Потреба в безпеці (захищеність, стабільність, потреба в Законі і його виконанні, впевненість). Під потребою у безпеці мається на увазі фізична (охорона здоров'я, безпека на робочому місці), психологічна (психоемоційний комфорт), економічна (грошовий дохід, гарантованість робочого місця) та інформаційна (отримання і надання достовірної інформації, захист від фейків і вбросів інформаційних атак). Задоволення потреб у безпеці забезпечує впевненість у завтрашньому дні. Потреба у різних видах і формах безпеки існує на всіх етапах розвитку людства, однак саме в умовах турбулентності вона набуває статус національної (і навіть транснаціональної) ідеї. Для підтримки громадського порядку важливим виступає наявність потреби у Законі, його дотриманні. Тільки маючи мотив, у людини виникає потреба, а якщо існує потреба, то буде





**Модернізована по О. Панченко піраміда людських потреб А. Маслоу**

відбуватися пошук шляхів її вирішення.

3. Потреба в прихильності (бути визнаним і прийнятим людьми, бути чийось, мати турботу та підтримку). Ця потреба орієнтується на спілкування і емоційні зв'язки з іншими: дружбу, любов, приналежність до групи та прийняття нею. Бувши істотами соціальними, колективними, люди відчують бажання подібатися іншим і спілкуватися з ними.

4. Потреба у повазі (потрібність, значимість, схвалення, визнання). Відносяться потреби як у самопова-

зі, так і у повазі з боку інших, в тому числі потреби в престижі, авторитеті, владі. Самоповага зазвичай формується при досягненні поставленої мети, вона пов'язана з наявністю самостійності та незалежності. Потреба в повазі з боку інших людей орієнтує людину на завоювання та отримання суспільного визнання, репутації.

5. Пізнавальні потреби (знати, вміти, розуміти, аналізувати, творити). Розглядаються такі потреби як у пізнанні нового, у самопізнанні, потреби в орієнтації, пов'язані з інтелектуальним пізнанням світу, зі

спілкуванням, з осмисленням власного життя. Засобом задоволення пізнавальної потреби завжди є нове знання, нова інформація. При цьому отримання нового знання не гасить її, а, навпаки, підсилює. Пізнавальна потреба в розвинутій формі стає ненасиченою — чим більше людина дізнається, тим більше їй хочеться знати.

6. Естетичні потреби (гармонія, краса, радість, любов, симетрія, порядок) виражаються в зацікавленості людини в естетичних цінностях. Зовні потреби в естетичному задоволенні можуть проявлятися дуже схоже — в прагненні до порядку, симетрії, закінченості, структурованості, системності.

7. Мотивація для найбільшої реалізації особистісних можливостей — самоактуалізація (мораль, духовний ріст, особистісний розвиток, визнання фактів, реалізація своїх цілей). Під цією потребою мається на увазі бажання та прагнення людини до найповнішого виявлення, розвитку та втілення своїх особистісних можливостей, зростання. Потреби в самоактуалізації — це потреби зростання, яке може бути безмежним.

Відповідно до піраміди, сім основних рівнів потреб утворюють ієрархічну структуру, яка як домінанта визначає поведінку людини. Потреби вищих рівнів не мотивують людину, поки не задоволені, принаймні частково, потреби нижнього рівня. Зазвичай ці групи потреб визначають соціальну поведінку людей своїм інтегральним впливом, вносячи більший або менший внесок в мотиви людини залежно від умов його життя та індивідуальних особливос-

тей особистості. У певні періоди часу і в відповідних умовах одна з базових груп потреб може ставати провідною більшою мірою, ніж інші, визначаючи поведінку та діяльність людини. У зв'язку з цим вона може перебудовувати всю мотиваційну сферу особистості.

Як правило, у відносно стабільних соціальних умовах потреба в безпеці досить добре влаштованої людини, принаймні, в мінімальному ступені задоволена або суб'єктивно сприймається як задоволена. У таких випадках в якості активного чинника детермінації мотиваційної сфери людини, вона практично не фіксується і може проявлятися, наприклад, як перевага знайомих форм поведінки та життєвих ситуацій з цілком певними (досить чіткими) перспективами перед тими, в яких багато елементів невизначеності, прагнення до більш стабільних умов існування та ін.

Потреба в безпеці стає домінантною в умовах турбулентних явищ, які руйнують звичні стереотипи поведінки та сформований образ життя. Саме вона починає визначати мотивацію соціальної поведінки людини, перебудовуючи та змінюючи її, специфічним чином трансформуючи інші базові групи потреб, психічні особливості та характеристики особистості. Вона стає активним і переважним мобілізатором ресурсів організму людини в надзвичайних обставинах — соціальної дезорганізації, катастрофічних явищ природи, злочинних посягань та ін. Відсутність адекватних можливостей для задоволення цієї потреби викликає в особистості емоційно негативні, гостро пережиті психічні стани, на тлі

яких протікають практично всі психічні процеси людини.

Недостатньо якісне інформаційне забезпечення, обмеженість в інформації або низька якість інформації призводить до руйнівних змін психіки людей, які проявляються в підвищенні психічної напруженості та неадекватній соціальній поведінці, що є наслідком відсутності достатніх можливостей для соціального орієнтування людини в навколишній ситуації та розуміння напрямків її розвитку, тобто неможливість отримання соціально значущих даних у великому інформаційному потоці. Подібні речі значною мірою прослідковуються у ситуаціях умисного використання інформації для маніпулювання людьми, їх поведінкою. Почасти, інформаційна безпека полягає у отриманні в достатньому обсязі даних для орієнтації в соціумі, що виступає одним з необхідних умов для соціально-психологічної адаптації особистості, її пристосування до актуальних суспільних змін.

У загальному значенні безпека — це стан захищеності від чого завгодно та може застосовуватися як щодо особистості зокрема, так і суспільства та держави в цілому. Водночас, безпека як поняття, відрізняється в залежності від сфери застосування: політології, соціології економіки та ін. Розглядаючи безпеку у державному управлінні, то остання полягає не тільки у відсутності загроз, які суб'єктивно сприймаються окремими особами та групами, а й готовності особистості та державних структур до цих загроз, зокрема, інформаційних. До державних інформаційних загроз відносять комп'ютерну злочинність

та комп'ютерний тероризм, розголошення конфіденційної інформації, яка є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави, спроби маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації, поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії. Серед ризиків інформаційної безпеки особистості може бути втручання в особисте життя, використання об'єктів інтелектуальної власності, обмеження доступу до інформації, протиправне використання соціальних засобів, які діють на підсвідомість, дезінформація, спотворення інформації.

Розглядаючи інформаційну безпеку як феномен державного управління, то вона становить:

1) стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, при якому зводиться до мінімуму нанесення шкоди через неповність, несвоєчасність та неправдивість інформації; деструктивний її вплив; неправомірне використання та поширення персональних даних;

2) стан захищеності національного інформаційного простору, який забезпечує формування, використання і розвиток останнього в інтересах громадян, організацій, держави [13].

В свою чергу зміст поняття “інформаційна безпека” визначається наступними складовими: задоволення інформаційних потреб суб'єктів в інформаційному середовищі, безпека інформаційного контенту, захист суб'єктів інформаційних відносин від можливих загроз і атак.

Отже, інформаційна безпека — це стан інформаційного середовища, який забезпечує задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин, безпеку інформації та захист самих суб'єктів від негативного інформаційного впливу. В даному визначенні суб'єктами інформаційних відносин можуть бути: держава, суспільство, організації, людина.

У контексті національної безпеки більш повним визначенням інформаційної безпеки можна вважати наступне: *“інформаційна безпека — це стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, при якому зводиться до мінімуму завдання шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, негативний інформаційний вплив, негативні наслідки функціонування інформаційних технологій, а також через несанкціоноване поширення інформації”*.

Захист інформації передбачає систему заходів, що спрямовані на недопущення несанкціонованого доступу до інформації, несанкціонованої її модифікації, втрати, знищення, порушення цілісності тощо. Захист інформації — гарантія безпеки, завдання держави. Розв'язання проблеми забезпечення інформаційної безпеки суспільства та особистості має мати комплексний системний характер і здійснюватися на різних рівнях (нормативному, інституційному, особистісному).

### **Висновки та перспективи подальших досліджень.**

1. Враховуючи темп сучасного життя і техногенного розвитку життєві потреби сучасної людини сут-

тєво змінилися і розширилися, зріс попит на безпечну життєдіяльність та інформаційно-психологічний комфорт задля особистісної реалізації в умовах турбулентного розвитку, інформаційного навалу та несистемного суспільного хаосу.

2. Визначальним у задоволенні інформаційних потреб особистості є отримання достовірної, всеоб'ємної, порівняльної інформації, що може стати підґрунтям єдиного вірного рішення.

3. Функціонально інформаційна безпека, як і інші аспекти безпеки людини, спрямована на реалізацію прав і свобод, потреб, інтересів, прагнень особистості, підвищення якості життя, включаючи суб'єктивне відчуття захищеності, забезпечення можливостей особистісного розвитку і самореалізації.

4. В умовах турбулентності вирішення проблеми забезпечення інформаційної безпеки повинно мати комплексний системний характер та здійснюватися на різних рівнях (нормативному, інституційному, особистісному).

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Елагин А. Г. Потребность человека быть в безопасности. Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 11–13.
2. Маслоу А. Г. Мотивация и личность. 3-е. изд. Санкт-Петербург: Питер, 2008. 357 с.
3. Хромченко А. Л. К вопросу о разработке классификации потребностей в российской научной традиции // Общественные науки и современность. 2007. № 4. С. 144.

4. Рашидова С. С. Визначення феномену і поняття “потреба” // *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2015. № 5 (68). С. 106–121.
5. Мамонов І. Потреби та інтереси людини як основа публічного управління // *Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С. 212–220.
6. Панченко О. А. Інформаційна безпека держави як елемент соціальної культури // *Аспекти публічного упр.* 2020. № 1. Т. 8. С. 58–67.
7. Панченко О. А. Суспільний запит на інформаційну безпеку // *Публічне урядування*. 2020. № 2 (22). С. 141–149.
8. Гльницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам // *Політичні науки*. 2016. Вип. 2. № 1. С. 27–32.
9. Лисовская Ю. П. Информационная безопасность в современном глобализованном мире // *Вестн. БДУ*. 2015. № 2. С. 93–97.
10. Муравська (Якубівська) Ю. Є. Інформаційна безпека суспільства: концептуальний аналіз // *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. № 9. С. 289–294.
11. Марущак А. І. Дослідження проблем інформаційної безпеки у юридичній науці // *Правова інформатика*. 2010. № 3 (27). С. 17–21.
12. Мрочко Л. В., Пирогов А. И. Информационные потребности и интересы личности: связь и соподчинение общего и частного // *Экономические и соц.-гуманитар. исследования*. 2016. № 3 (11). С. 125–129.
13. Панченко О. А. Информационная безопасность личности: монография / О. А. Панченко, Н. В. Банчук. К.: КИТ, 2011. 672 с.

## REFERENCES

1. Elagin A. G. (2016). Potrebnost' cheloveka byt' v bezopasnosti [Man's need to be safe]. *Probely v rossijskom zakonodatel'stve – Gaps in Russian law*, 3, 11–13 [in Russian].
2. Maslou A. G. (2008). *Motivacija i lichnost'* [Motivation and personality]. SPb.: Piter [in Russian].
3. Hromchenko A. L. (2007). K voprosu o razrabotke klassifikacii potrebnostej v rossijskoj nauchnoj tradicii [On the question of developing a classification of needs in the Russian scientific tradition]. *Obshhestvennye nauki i sovremennost' – Social sciences and modernity*, 4, 144 [in Russian].
4. Rashydova S. S. (2015). Vyznachennia fenomenu i poniattia “potreba” [Definition of the phenomenon and the concept of “need”]. *Dukhovnist' osobystosti: metodolohiia, teoriia i praktyka – Spirituality of personality: methodology, theory and practice*, 5(68), 106–121 [in Ukraine].
5. Mamonov I. (2012). Potreby ta interesy liudyny iak osnova publicлноho upravlinnia [Consume that interest people as the basis of public administration]. *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 212–220 [in Ukraine].
6. Panchenko O. A. (2020). Informat-sijna bezpeka derzhavy iak element sotsial'noi kul'tury [Information security of the state as an element of social culture]. *Aspekty publicлноho upravlinnia – Aspects of public administration*, 1(8), 58–67 [in Ukraine].
7. Panchenko O. A. (2020). Suspil'nyj zapyt na informatsijnu bezpeku [Public request for information security]. *Publichne uriaduvannia – Public governance*, 2(22), 141–149 [in Ukraine].

8. Il'nyts'ka U. (2016). Informatsijna bezpeka Ukrainy: suchasni vyklyky, zahrozy ta mekhanizmy protydii nehatyvnyvm informatsijno-psykhologichnym vplyvam [Information security of Ukraine: extraordinary wikis, threats and mechanisms of negative information and psychological influences]. *Politychni nauky – Political science*, 2(1), 27–32 [in Ukraine].
9. Lisovskaja Ju. P. (2015). Informacionnaja bezopasnost' v sovremennom globalizovannom mire [Information security in the modern globalized world]. *Vesnik BDU – Bulletin of the BSU*, 2, 93–97 [in Russian].
10. Muravs'ka (Yakubivs'ka) Yu. Ye. (2017). Informatsijna bezpeka suspil'stva: kontseptual'nyj analiz [Information security of society: conceptual analysis]. *Ekonomika i suspil'stvo – Economy and society*, 9, 289–294 [in Ukraine].
11. Maruschak A. I. (2010). Doslidzhennia problem informatsijnoi bezpeky u iurydychnij nauki [Subsequent problems of informational safety in legal science]. *Pravova informatyka – Legal informatics*, 3(27), 17–21 [in Ukraine].
12. Mrochko L. V. & Pirogov A. I. (2016). Informacionnye potrebnosti i interesy lichnosti: svjaz' i sopodchinenie obshhego i chastnogo [Information needs and interests of the individual: communication and subordination of the general and the private]. *Jekonomicheskie i social'no-gumanitarnye issledovanija – Economic and socio-humanitarian research*, 3(11), 125–129 [in Ukraine].
13. Panchenko O. A. (2011). *Informacionnaja bezopasnost' lichnosti: monografija* [Personal Information Security: Monograph]. K.: KIT [in Russian].

УДК: 347.963

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-223-235](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-223-235)

**Романенко Євген Олександрович**, доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, проректор, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: [poboss1978@gmail.com](mailto:poboss1978@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

**Романенко Евгений Александрович**, доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный юрист Украины, Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, проректор, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: [poboss1978@gmail.com](mailto:poboss1978@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

**Romanenko Yevhen Oleksandrovych**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, vice-rector, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: [poboss1978@gmail.com](mailto:poboss1978@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>



---

## РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З МЕТОЮ ПОВЕРНЕННЯ ДОВІРИ СУСПІЛЬСТВА

**Анотація.** Після здобуття Україною незалежності й обрання європейського шляху розвитку, виникла необхідність у реформуванні органів прокуратури в контексті імплементації міжнародних стандартів як захисту прав і свобод громадян, так і організації та діяльності прокуратури. З ухваленням нової редакції Закону України “Про прокуратуру” у 2014 р. розпочався черговий етап реформування прокуратури. Водночас після ухвалення зазначеного Закону в органах прокуратури не відбулося повноцінного кадрового перезавантаження з метою очищення лав прокурорів від осіб, які не відповідають вимогам доброчесності і професійності.

Продовжувалось втілення негативної практики корпоративної закритості професії прокурора та розвиток корупції. Наслідком високого рівня

корупції в українському суспільстві стала зневіра людей у справедливості системи державного управління та місцевого самоврядування, у чесності та порядності правоохоронних органів і суддів.

Тому сьогоднішня модель функціонування органів прокуратури є незадовільною ані з точки зору рівня підтримки її суспільством, ані з точки зору належного рівня виконання прокурорами своїх повноважень. З прийняттям Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” розпочався процес першочергових і багато в чому тимчасових заходів, пов’язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів. Також надається можливість усім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах обійняти посаду прокурора в будь-якому органі прокуратури.

Так, Закон передбачає створення Офіса генерального прокурора, окружних прокуратур, запровадження атестації для всіх діючих прокурорів. Крім того, на базі Національної академії прокуратури України буде створено Тренінговий центр прокурорів.

**Ключові слова:** корпоративна закритість, довіра суспільства, офіс генерального прокурора, атестація прокурорів, скорочення чисельності, заробітна плата прокурорів.

## **РЕФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ С ЦЕЛЮ ВОЗВРАЩЕНИЯ ДОВЕРИЯ ОБЩЕСТВА**

**Аннотация.** После обретения Украиной независимости и избрание европейского пути развития, возникла необходимость в реформировании органов прокуратуры в контексте имплементации международных стандартов как защиты прав и свобод граждан, так и организации и деятельности прокуратуры. С принятием новой редакции Закона Украины “О прокуратуре” в 2014 начался очередной этап реформирования прокуратуры. Вместе с тем после принятия указанного Закона в органах прокуратуры не произошло полноценной кадровой перезагрузки с целью очищения рядов прокуроров от лиц, не соответствующих требованиям добропорядочности и профессионализма.

Продолжалось воплощение негативной практики корпоративной закрытости профессии прокурора и развитие коррупции. Следствием высокого уровня коррупции в украинском обществе стало разочарование людей в справедливости системы государственного управления и местного самоуправления, в честности и порядочности правоохранительных органов и судей.

В результате сегодняшняя модель функционирования органов прокуратуры является неудовлетворительной ни с точки зрения уровня поддержки ее обществом, ни с точки зрения надлежащего уровня выполнения прокурорами своих полномочий. С принятием Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно



первоочередных мер по реформе органов прокуратуры” начался процесс первоочередных и во многом временных мер, связанных прежде всего с кадровой перезагрузкой органов прокуратуры путем аттестации действующих прокуроров. Также предоставляется возможность всем добропорядочным кандидатам, принадлежащие теоретические знания и практические навыки, на конкурсной основе занять пост прокурора в любом органе прокуратуры.

Так, Закон предусматривает создание Офиса генерального прокурора, окружных прокуратур, введение аттестации для всех действующих прокуроров. Кроме того, на базе Национальной академии прокуратуры Украины будет создан Тренинговый центр прокуроров.

**Ключевые слова:** корпоративная закрытость, доверие общества, офис генерального прокурора, аттестация прокуроров, сокращение численности, заработная плата прокуроров.

## **REFORMATION OF THE PROSECUTION AUTHORITIES IN ORDER TO BUILD CONFIDENCE OF SOCIETY**

**Abstract.** After Ukraine gained independence and elected a European path of development, there was a need to reform the prosecutors' bodies in the context of the implementation of the international standards both for the protection of citizens' rights and freedoms and for the organization and operation of the prosecutor's office. With the adoption of the new wording of the Law of Ukraine “On the Prosecutor's Office” in 2014 another stage of reforming the prosecutor's office began. At the same time, after the adoption of the said Law, no full-fledged personnel reboot took place in the prosecutor's office for the purpose of clearing the ranks of prosecutors from persons who do not meet the requirements of integrity and professionalism.

The negative practice of corporate secrecy of the prosecutor's profession and the development of corruption continued. The high level of corruption in the Ukrainian society has resulted in people's disregard for the fairness of the public administration and local self-government, for the honesty and integrity of the law enforcement agencies and judges.

As a result, the current model of functioning of the prosecution bodies is unsatisfactory, neither in terms of the level of support it has by the society, nor in terms of the proper level of performance by the prosecutors of their powers. With the adoption of the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecutor's Authorities”, the process of first and largely temporary measures, first and foremost, related primarily to the personnel reloading of the prosecution bodies by attestation of the current prosecutors began. It also provides an opportunity for all virtuous candidates who have the appropriate theoretical knowledge and practical skills, on a competitive basis, to hold the office of prosecutor in any body of the prosecutor's office.

Thus, the law provides for the establishment of the Prosecutor General's Office, the district prosecutor's offices, the introduction of attestation for all

existing prosecutors. In addition, a Training Center for Prosecutors will be established at the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine.

**Keywords:** corporate secrecy, public trust, Prosecutor General's Office, prosecutors' attestation, downsizing, prosecutors' salaries.

---

**Постановка проблеми.** В умовах побудови в Україні демократичної правової держави та її інтеграції у європейський правовий простір особливого значення набуває модернізація усіх її органів, у тому числі прокуратури, від ефективного функціонування якої залежить стан правопорядку в державі.

З ухваленням нової редакції Закону України "Про прокуратуру" у 2014 р. розпочався черговий етап реформування прокуратури. Так, прокурори були позбавлені функції загального нагляду, що є вимогами Ради Європи до України ще з 1995 року. А з початком роботи Державного бюро розслідувань прокуратура також позбавилася функції досудового розслідування [1].

Разом з тим після ухвалення зазначеного Закону в органах прокуратури не відбулося повноцінного кадрового перезавантаження з метою очищення лав прокурорів від осіб, які не відповідають вимогам доброчесності і професійності.

Вказаним Законом було продовжено втілення негативної практики корпоративної закритості професії прокурора. Тобто будь-яка особа, незважаючи на її фаховий досвід та рівень професійної підготовки, мала право на зайняття лише найнижчої посади у системі органів прокуратури. Тим самим були перекриті можливості для широкого потрапляння

нових кадрів на всі рівні органів прокуратури.

Внаслідок цього сьогоднішня модель функціонування органів прокуратури є незадовільною ані з точки зору рівня підтримки її суспільством, ані з точки зору належного рівня виконання прокурорами своїх повноважень [2]. Так, за даними соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова, станом на лютий 2019 р. повністю довіряло органам прокуратури лише 2,1 % населення, а повністю не довіряло — 34,8 %.

Таким чином подальше реформування органів прокуратури можливе лише за умови здійснення першочергових заходів із проведення оцінки відповідності діючих прокурорів критеріям професійної компетентності, доброчесності та професійної етики. А також за умови надання можливостей для інших кандидатів, які мають відповідну підготовку, займати посади у прокуратурах всіх рівнів.

В зв'язку з цим Верховною Радою був прийнятий Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури" [3]. Основною метою закону є створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці існує значна кількість робіт, присвячених дослідженню організації та діяльності органів прокуратури, проблемам її реформування у контексті досвіду європейських країн. Оскільки правова система України, як і правові системи інших країн пострадянського простору, перебувають у стані перехідного розвитку, остільки для цих держав, і відповідно для компонентів державного механізму, зазначені питання реформування є найбільш відчутними, що обумовило за роки незалежності України значну кількість робіт з проблем реформування прокуратури. Можна вказати роботи таких авторів, як: І. О. Билиця, Є. А. Безкровний, М. І. Бортун, Д. М. Добровольський, Д. С. Д'ячков, С. В. Ківалов, І. О. Кісліцина, І. С. Ковальчук, О. Л. Копиленко, В. М. Кравчук, І. В. Назаров, С. В. Подкопаєв, Ю. Є. Полянський, О. Г. Свида, Г. П. Серeda, В. В. Сухонос, О. О. Храпенко та багато інших. Однак майже відсутні публікації про зміни в роботі прокуратури з метою повернення довіри суспільства, які відбуваються в останні пів року в зв'язку зі змінами в законодавстві України.

**Мета статті** — в зв'язку з прийняттям Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” метою якого є повернення довіри суспільства, створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, неза-

лежності та відповідальності показати зміни формуванні кадрового складу органів прокуратури, проведення атестації, зміни чисельності, структури та заробітної плати прокурорів.

**Виклад основного матеріалу.** Новообрана влада України проголосила, що одним із першочергових заходів її діяльності має стати повне перезавантаження правоохоронної системи в нашій державі. Дана комплексна реформа в повній мірі має торкнутися і органів прокуратури, що в свою чергу повинно відновити довіру до органів прокуратури та створити оновлену правоохоронну структуру у кримінальній сфері. Першим кроком у перезавантаження прокурорської системи Президентом України Володимиром Зеленським стало внесено до Верховної Ради 29.08.2019 р., та визначено як невідкладний, проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” [2]. Закон спрямований на запровадження першочергових і, багато в чому, тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів, а також надання можливості всім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури. Основною метою закону є створення передумов для побудови нової системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності.

Законопроектом було запропоновано внести зміни до Закону України “Про прокуратуру”, а також до низки інших Законів, пов’язаних переважно із необхідністю зміни назв органів прокуратури.

Основними положеннями законопроекту є наступні:

- замість чинної структури органів прокуратури побудова після проведення атестації прокурорів нової структури у вигляді: Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури, окружні прокуратури. Надання Генеральному прокурору права ліквідувати та реорганізувати окружні та обласні прокуратури.

- ліквідація військових прокуратур, але при цьому встановлення права Генерального прокурора у разі потреби утворювати спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур, окружних прокуратур;

- зменшення максимальної кількості працівників органів прокуратури з 15000 до 10000 осіб;

- надання Генеральному прокурору повноважень затверджувати: стратегію розвитку прокуратури; систему оцінювання якості роботи прокурорів; порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів; порядок розгляду звернень щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов’язків, встановлених для відповідної адміністративної посади;

- надання можливості для всіх кандидатів із вищою юридичною освітою та стажем роботи у сфері права брати участь у відборі на замі-

щення посад в усіх органах прокуратури;

- перетворення Національної академії прокуратури України на Тренінговий центр прокурорів України;

- підвищення базового посадового окладу прокурора з 12 до 15 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Встановлення обмеження в розмірі 25 % для максимального розміру премії прокурора за результатами календарного року, яка нараховується виключно відповідно до оцінки роботи прокурора;

- встановлення положення, що прокурори, які на день набрання чинності Законом займають посади прокурорів у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації. Атестація не поширюється на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

- атестація прокурорів проводиться кадровими комісіями, які оцінюють професійну компетентність прокурорів, їх професійну етику та добросесність;

- атестація прокурорів включає такі етапи: 1) складення іспиту у формі анонімного письмового тестування з метою виявлення рівня знань та умінь у застосуванні закону, відповідності здійснювати повноваження прокурора; 2) проведення співбесіди з метою оцінки відповідності прокурора вимогам професійної компетентності, професійної етики та

добросовісності. Для виявлення рівня володіння практичними знаннями та навичками прокурори виконують письмове практичне завдання. У разі неуспішного проходження атестації прокурор звільняється з посади;

- особи, які не займали посаду прокурора на момент набуття чинності Законом, мають право, за умов наявності вищої юридичної освіти та стажу роботи у сфері права, взяти участь у відкритому конкурсі на вакантні посади прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах, які з'явилися після звільнення прокурорів за власним бажанням, неуспішного проходження прокурами атестації або з інших підстав;

- тимчасово, до 1 вересня 2021 року, зупиняються повноваження Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, і встановлюється, що Генеральний прокурор: затверджує порядок проведення добору кадровими комісіями на зайняття вакантної посади прокурора; визначає порядок заміщення тимчасово вакантних посад прокурорів в органі прокуратури; призначає осіб на адміністративні посади в Офісі Генерального прокурора та на посаду керівника обласної прокуратури (за схваленням Комісії з добору керівного складу органів прокуратури); визначає порядок розгляду дисциплінарних скарг кадровими комісіями про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження; визначає порядок прийняття рішення кадровими комісіями за результатами дисциплінарного провадження і за наявності підстав, передбачених Законом України

“Про прокуратуру”, про накладення на прокурора дисциплінарного стягнення або рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора.

Зважаючи на те, що законопроект передбачено істотне зменшення граничної кількості працівників прокуратури та скасування додаткових надбавок прокурорам (крім надбавки за вислугу років і за виконання обов'язків на адміністративній посаді), прийняття законопроекту не потребувало додаткових витрат із Державного бюджету України.

Головне науково-експертне управління ВР, на наш погляд, висловило ряд важливих зауважень [4]. Юридично необґрунтованою є пропозиція законопроекту щодо перейменування Генеральної прокуратури України на Офіс Генерального прокурора. По-перше, слово “офіс” є словом іншомовного походження та не має органічного взаємозв'язку із державною українською мовою. На порталі української мови та культури поняття “офіс” визначається як “установа; контора, канцелярія; представництво компанії, якої-небудь фірми, підприємства; канцелярська служба, службове приміщення”<sup>1</sup>. Тобто, вказаний термін не має нічого спільного із сферою правосуддя та системою державних органів в Україні. Однак, якщо для позначення найвищого органу в системі прокуратури України використовувати термін “Офіс Генерального прокурора”, складається враження, що всі інші структурні підрозділи та керівники цього органу

<sup>1</sup> <https://www.slovnkyk.ua/index.php?swrd=%D0%BE%D1%84%D1%96%D1%81>

мають лише функції із забезпечення діяльності Генерального прокурора.

Викликала також занепокоєння пропозиція законопроекту щодо зменшення граничної кількості працівників прокуратури з 15 до 10 тисяч осіб (частина перша статті 14 Закону України “Про прокуратуру” у редакції проекту). За даними узагальнених статистичних та аналітичних даних про діяльність органів прокуратури у 2018 році<sup>2</sup>, в Україні упродовж 2018 року слідчими органів Національної поліції розслідувалося 2 056 844 кримінальних проваджень, що за встановленим статтею 37 КПК України правилом вимагає призначення процесуального керівника по кожному з них.

Наразі, виходячи з кількості зареєстрованих проваджень, навантаження на одного лише прокурора досягає:

- у місцевих прокуратурах м. Києва — до 600 проваджень на рік;
- у Броварській місцевій прокуратурі — понад 450 проваджень на рік;
- у місцевих прокуратурах м. Львова — понад 350 проваджень на рік.

Про значне навантаження на слідчих поліції та процесуальних керівників свідчить також залишок кримінальних проваджень станом на 1 січня 2019 року — понад один мільйон, із них у більше ніж 5,5 тисячі проваджень особам повідомлено про підозру.

Зменшення кількості прокурорів до 10 000 осіб неминуче призведе до збільшення і до того не виправданого

навантаження на них. Така ситуація, на наш погляд, суттєво зашкодить реалізації завдань кримінального провадження, зокрема, забезпеченню швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінального провадження.

Слід відмітити, що в новій редакції цієї статті виключено вплив органів прокурорського самоврядування на визначення кількості. Таке обмеження повноважень Ради прокурорів України, органу прокурорського самоврядування, може негативно вплинути на роботу усієї системи органів прокуратури в майбутньому. Процес визначення максимальної кількості прокурорських працівників повинен бути обґрунтованим та зважати на навантаження яке лягає на кожного прокурора. Тому перед внесенням таких змін до закону, необхідно було спочатку провести комплексне науково-практичне дослідження щодо навантаження на окремого прокурора залежності від ланки прокурорської системи в якій він працює, та виробити загально-національний стандарт такого навантаження і лише після цього можна було б визначити максимальну межу прокурорських працівників, які є необхідними для повноцінного функціонування системи органів прокуратури.

Не зважаючи на це Комітет з питань правоохоронної діяльності розглянув на своєму засіданні 9 вересня 2019 року надав біля 70 зауважень по тексту законопроекту та ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України прийняти його за основу та в цілому з подальшим техніко-юридичним доопрацюванням. 10 вересня народні депутати підтрима-

<sup>2</sup> [https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=248318](https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318)

ли в першому читанні та за основу законопроект про реформу органів прокуратури. За це проголосували 287 народних депутатів. 19 вересня Верховна Рада проголосувала у другому читанні в “турбо режимі” за законопроект про реформу органів прокуратури. За таке рішення проголосували 259 депутатів, проти виступили 23 нардепа від “Європейської солідарності”.

2 жовтня 2019 року, Генеральний прокурор Руслан Рябошапка затвердив Положення про порядок проходження прокурорами атестації на виконання закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури”. Документом встановлюється процедура проходження атестації для прокурорів та слідчих органів прокуратури всіх рівнів. Згідно з документом, прокурори Генеральної, регіональних та місцевих прокуратур, а також підрозділів військової прокуратури можуть до 15 жовтня поточного року включно подати заяву про намір пройти атестацію і переведення на роботу до Офісу Генерального прокурора, обласної або окружної прокуратури.

Атестація проводитиметься відповідними кадровими комісіями у три етапи. За допомогою перших двох буде оцінюватись знання та вміння у застосуванні закону, а також загальні здібності та навички шляхом автоматизованого анонімного тестування. Останній етап – перевірка професійної компетентності і доброчесності на співбесіді, що включатиме також виконання ситуаційного завдання. Кожен етап обов’язково проходитиме за особистої присутності прокурора.

Для проведення співбесіди кадрові комісії вправі отримувати в усіх органах прокуратури, у Раді прокурорів України, секретаріаті Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, Національному антикорупційному бюро України, Державному бюро розслідувань, Національному агентстві з питань запобігання корупції, інших органах державної влади будь-яку необхідну для цілей атестації інформацію про прокурора, в тому числі про:

1) кількість дисциплінарних проваджень щодо прокурора у Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та їх результати;

2) кількість скарг, які надходили на дії прокурора до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та Ради прокурорів України, з коротким описом суті скарг;

3) дотримання прокурором правил професійної етики та доброчесності: а) відповідність витрат і майна прокурора та членів його сім’ї, а також близьких осіб задекларованим доходам, у тому числі копії відповідних декларацій, поданих прокурором відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції;

б) інші дані щодо відповідності прокурора вимогам законодавства у сфері запобігання корупції;

в) дані щодо відповідності поведінки прокурора вимогам професійної етики;

г) матеріали таємної перевірки доброчесності прокурора;

4) інформацію про зайняття прокурором адміністративних посад в органах прокуратури з копіями відповідних рішень.

Фізичні та юридичні особи, органи державної влади і місцевого самоврядування зможуть подавати до відповідної кадрової комісії відомості, які можуть свідчити про невідповідність прокурора критеріям компетентності, професійної етики та доброчесності, які можуть братися до уваги кадровою комісією. Члени комісії можуть навіть враховувати анонімну інформацію, що надійшла від фізичних чи юридичних осіб. Таке повноваження кадрової комісії викликає велике занепокоєння адже, така анонімна інформація про прокурора може бути не об'єктивною і навіть не відповідати дійсності, а її використання може зашкодити позитивному проходженню атестації прокурора.

Співбесіда повинна проходити у формі засідання комісії, підчас якого члени комісії мають право ставити запитання прокурору, з яким проводять співбесіду, щодо його професійної компетентності, професійної етики та доброчесності. А рішення про успішність чи неуспішність проходження атестації прокурором приймається шляхом голосування. Результати атестації будуть оприлюднюватись на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора).

1083 прокурора Генеральної прокуратури України до 15 жовтня 2019 р. подало заяви про намір пройти атестацію. Згідно з повідомленням ГПУ, 19 грудня 2019 року закінчився третій завершальний етап атестації прокурорів Генпрокуратури. До цього етапу було допущено 769 прокурорів ГПУ, які вдало пройшли два попередні етапи атестації.

За результатами написання практичного завдання і проходження співбесіди щодо вирішення кадрових комісій 610 прокурорів успішно пройшли третій етап атестації (тобто 56 %), 154 — не успішно, 5 — не з'явилися. Атестація працівників регіональних і місцевих прокуратур почнеться в 2020 році.

11 грудня 2019 р. Кабінет міністрів Постановою № 1155 затвердив схеми посадових окладів прокурорів Офісу Генерального прокурора, обласних, окружних прокуратур та прирівняних до них прокуратур [5]. Оклад генерального прокурора підвищив в 2,5 рази з 37 тис. гривень до 93648 гривень. При цьому, оклад першого заступника генпрокурора встановлений на рівні 89326 гривень, заступника — 86 445 гривень. Оклад начальника департаменту встановлений на рівні 40 тис. гривень, начальника управління — 38,6 тис. гривень, начальника відділу — 36,8 тис. гривень. Оклад прокурора Офісу Генеральної прокуратури становить 28,8 тис. гривень.

Окладів керівника окружних прокуратур становить 32 273 гривень, заступника керівника 29967 гривень, начальника відділу 24204 гривні та прокурора 22764 гривні.

Надати право керівникам органів прокуратури в межах установленого фонду оплати праці установлювати:

- надбавку за інтенсивність праці або за виконання особливо важливої роботи у розмірі до 100 відсотків посадового окладу. У разі несвоєчасного виконання завдань, погіршення якості роботи і порушення трудової дисципліни зазначена надбавка скасовується або розмір її зменшується;



- щомісячну надбавку за вислугу років за наявності стажу роботи: понад один рік у розмірі 10 відсотків, понад три роки — 15 відсотків, понад п'ять років — 18 відсотків, понад 10 років — 20 відсотків, понад 15 років — 25 відсотків, понад 20 років — 30 відсотків, понад 25 років — 40 відсотків, понад 30 років — 45 відсотків, понад 35 років — 50 відсотків посадового окладу;

- надбавку за виконання обов'язків тимчасово відсутнього прокурора, що перебуває на адміністративній посаді, або за вакантною адміністративною посадою — у розмірі 50 відсотків посадового окладу за посадою тимчасово відсутнього прокурора або за вакантною посадою пропорційно додатковому навантаженню.

Виплачувати прокурорам органів прокуратури:

- 1) надбавку за знання та використання в роботі іноземної мови: однієї європейської — у розмірі 10 відсотків, однієї східної, угро-фінської або африканської — 15 відсотків, двох і більше мов — 25 відсотків посадового окладу;

- 2) доплату за науковий ступінь доктора філософії (кандидата наук) або доктора наук з відповідної спеціальності — у розмірах відповідно 5 і 10 відсотків посадового окладу;

- 3) надбавку за почесне звання “заслужений” — у розмірі 5 відсотків посадового окладу.

Генеральний прокурор Руслан Рябошапка наказом № 99-шц від 21 грудня 2019 року визначив структуру Офісу Генерального прокурора. [6] У складі Офісу діятимуть Генеральний прокурор, його перші заступники, заступники, заступник

Генерального прокурора — керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, патронатна служба (на правах відділу).

До складу Офісу Генерального прокурора входять департаменти:

- інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення, контролю виконання та перевірок стану організації прокурорської роботи,

- кадрової роботи та державної служби;

- кримінальної політики та аналітики;

- організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів поліції і фіскальної служби та у кримінальних провадженнях щодо організованої злочинності;

- нагляду за спеціальними органами правопорядку;

- Спеціалізована прокуратура у сфері нагляду за кримінальними провадженнями про військові злочини та у сфері оборонно-промислового комплексу (на правах Департаменту);

- процесуального керівництва в особливо важливих кримінальних провадженнях;

- процесуального керівництва у кримінальних провадженнях про катування та інші серйозні порушення прав громадян з боку правоохоронних органів;

- процесуального керівництва у кримінальних провадженнях про злочини, вчинені у зв'язку із масовими протестами у 2013–2014 роках;

- представництва інтересів держави в суді;

- Спеціалізована антикорупційна прокуратура (на правах Департаменту);

- Генеральна інспекція (на правах Департаменту);

- нагляду у кримінальних провадженнях щодо злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту;

- міжнародно-правового співробітництва та повернення активів;

- нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, інших заходів примусового характеру у місцях несвободи, а також пробачії;

- планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності;

- організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів Державного бюро розслідувань;

- інформаційних технологій;

- документального забезпечення;

- логістики, ресурсного та матеріально-технічного забезпечення.

До складу департаментів та управлінь входять відділи.

Офіс Генпрокурора запрацював 2 січня 2020 року.

**Висновки.** Підводячи підсумки, слід сказати, що зміни передбачені Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” від 19 вересня 2019 року покликані реформувати прокурорську систему в цілому, процес атестації усіх прокурорів покликана очистити органи прокуратури та відновити довіру до них з боку суспільства.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про прокуратуру. Закон України від 14 жовтня 2014р. №1697-VII.

2. Романенко Є. О. Новий орган у структурі Євросоюзу // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 24 листопада 2017 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2017. С. 217–218.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури. Закон України від 19 вересня 2019 року № 113-IX.

4. Висновок на проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” [https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=248318](https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318).

5. Про умови оплати праці прокурорів. Постанова Кабінету міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1155.

6. Про затвердження структури Офісу Генерального прокурора. Генеральна прокуратура України. Наказ від 21 грудня 2019 року № 99-шц.

## REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro prokuraturu” : vid 14 zhovtnia 2014 r., № 1697-VII [Law of Ukraine “On Public prosecutor's office” from October 14, 2014, № 1697-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> [in Ukrainian].
2. Romanenko Ye. O. (2017). Novyi orhan u strukturі Yevrosoiuzu [A new body in the structure of the European Union]. *Formuvannia efektyvnykh mekhanizmiv derzhavnogo upravlinnia ta menedzhmentu v umovakh suchasnoi ekonomiky: teoriia i praktyka – Forma-*

- tion of effective mechanisms of public administration and management in the modern economy: theory and practice: Proceedings of the 5<sup>th</sup> International Scientific and Practical Conference.* V. M. Oharenko, O. V. Pokataieva, et al. (eds.). (p. 217–218). Zaporizhzhia: KPU [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury” : vid 19 veresnia 2019 roku, № 113-IX [Law of Ukraine “Amendments to certain legislative acts of Ukraine on the first priority measures for reform of the prosecutor's office” from September 19, 2019, № 113-IX.]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20> [in Ukrainian].
  4. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury” [Opinion on the draft Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecutor's Office”]. (n.d.). *www.gp.gov.ua*. Retrieved from [https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=248318](https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318) [in Ukrainian].
  5. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy “Pro umovy oplaty pratsi prokuroriv” : vid 11 hrudnia 2019 r., № 1155 [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the conditions of remuneration of prosecutors” from December 11, 2019, № 1155]. (n.d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-umovi-oplati-praci-prokuroriv-1155-111219> [in Ukrainian].
  6. Nakaz Heneralnoi prokuratury Ukrainy “Pro zatverdzhennia struktury Ofisu Heneralnoho prokurora”: vid 21 hrudnia 2019 roku № 99-shs [Order of General Prosecutor of Ukraine “On Approval of the structure of the Attorney General's Office” from December 21, 2019 № 99-sch]. (n.d.). *old.gp.gov.ua*. Retrieved from [https://old.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.html?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=208108](https://old.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=208108) [in Ukrainian].



**УДК: 351**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-236-252](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-236-252)

**Шокін Ростислав Георгійович,**

доктор юридичних наук, доцент, заслужений працівник фізкультури та спорту України, Президент Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: [rgmaup@gmail.com](mailto:rgmaup@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-0836-8315>

**Щёкин Ростислав Георгиевич,**

доктор юридических наук, доцент, заслуженный работник физкультуры и спорта Украины, Президент Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел. : (044) 264-52-54, e-mail: [rgmaup@gmail.com](mailto:rgmaup@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-0836-8315>

**Schokin Rostislav Heorhiyovych,**

*Doctor of Law, Associate Professor, Honored worker of physical culture and sports of Ukraine, President of the Interregional Academy of Personnel Management 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel. : (044) 264-52-54, e-mail: [rgmaup@gmail.com](mailto:rgmaup@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-0836-8315>*

**Радкевич Валентина Олександрівна,**

доктор педагогічних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії педагогічних наук України, директор Інституту професійно-технічної освіти Національної академії педагогічних наук України, заслужений працівник освіти України, 03045, м. Київ, пров. Вито-Літовський, 98-а, тел.: (044) 252-71-75, e-mail: [mrs.radkevich@gmail.com](mailto:mrs.radkevich@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9233-5718>



**Радкевич Валентина Александровна,**

доктор педагогических наук, профессор, действительный член (академик) Национальной академии педагогических наук Украины, директор Института профессионально-технического образования Национальной академии педагогических наук Украины, заслуженный работник образования Украины, 03045, г. Киев, проул. Вито-Литовский, 98-а, тел.: (044) 252-71-75, e-mail: [mrs.radkevich@gmail.com](mailto:mrs.radkevich@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9233-5718>

**Radkevych Valentyna Oleksandrivna,**

*Doctor of Sciences in Education, Professor, Academician of the National academy of*

*educational science of Ukraine, Director of the Institute of Vocational Education and Training of National academy of educational science of Ukraine, 03045, Kyiv, lane Vito-Litovskiy, 98-a, tel.: (044) 252-71-75, e-mail: mrs.radkevich@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9233-5718>*

**Бородієнко Олександра Володимирівна,**  
доктор педагогічних наук, доцент,  
член-кореспондент Національної академії  
педагогічних наук України, завідувач ла-  
бораторії зарубіжних систем професійної  
освіти і навчання Інституту професій-  
но-технічної освіти Національної академії  
педагогічних наук України, 03045, м. Київ,  
пров. Віто-Літовський, 98-а, тел.: (044)  
252-71-75, e-mail: [oborodienko@ukr.net](mailto:oborodienko@ukr.net),  
<https://orcid.org/0000-0001-9133-0344>



**Бородиенко Александр Владимировна,**  
доктор педагогических наук, доцент,  
член-корреспондент Национальной ака-  
демии педагогических наук Украины, заве-  
дующая лабораторией зарубежных систем профессионального образования и обуче-  
ния Института профессионально-технического образования Национальной академии  
педагогических наук Украины, 03045, г. Киев, проул. Вито-Литовский, 98-а, тел.: (044)  
252-71-75, e-mail: [oborodienko@ukr.net](mailto:oborodienko@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9133-0344>

**Borodiyenko Olexandra Volodymyrivna,**  
Doctor of Sciences in Education, Associate Professor, Corresponding member of the Na-  
tional academy of educational science of Ukraine, Head of the Foreign VET Systems  
Laboratory of the Institute of Vocational  
Education and Training of National academy  
of educational science of Ukraine, 03045,  
Kyiv, lane Vito-Litovsky, 98-a, tel.: (044)  
252-71-75, e-mail: [oborodienko@ukr.net](mailto:oborodienko@ukr.net),  
<https://orcid.org/0000-0001-9133-0344>

**Романенко Євген Олександрович,**  
доктор наук з державного управління,  
професор, заслужений юрист Украї-  
ни, президент Всеукраїнської асамблеї  
докторів наук з державного управлін-  
ня, проректор Міжрегіональної Академії  
управління персоналом, 03039, м. Київ,  
вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-  
54, e-mail: [poboss1978@gmail.com](mailto:poboss1978@gmail.com), [https://  
orcid.org/0000-0003-2285-0543](https://orcid.org/0000-0003-2285-0543)



**Романенко Евгений Александрович,**  
доктор наук по государственному управ-  
лению, профессор, заслуженный юрист  
Украины, президент Всеукраинской ас-  
самблеи докторов наук по государствен-

ному управленню, проректор Межрегіональної Академії управління персоналом, 03039, з. Київ, ул. Фрометовська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

**Romanenko Yevhen Oleksandrovysh,**

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, vice-rector, Inter-regional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>



**Датій Олександр Іванович,**

доктор економічних наук, професор, за-  
відувач кафедри фінансів, банківської та  
страхової справи Міжрегіональної Акаде-  
мії управління персоналом, 03039, м. Ки-  
їв, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-  
52-54, e-mail: rups@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7436-3264>

**Датій Олександр Іванович,**

доктор экономических наук, профессор,  
заведующий кафедрой финансов, банков-  
ского и страхового дела Межрегиональной  
Академии управления персоналом, 03039,  
г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044)  
264-52-54, e-mail: rups@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7436-3264>

**Datsii Oleksandr Ivanovych,**

Doctor of Economic Sciences, Professor,  
Head of the Department of Finance, Ban-  
king and Insurance, Interregional Academy  
of Personnel Management, , 03039, Kyiv,  
Str. Frometivska, 2, tel. : (044) 264-52-54,  
e-mail: rups@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7436-3264>



**Мірошніченко Олексій Валентинович,**

кандидат економічних наук, заслужений  
економіст України, виконавчий віце-прези-  
дент Конфедерації роботодавців України,  
президент Інституту професійних квалі-  
фікацій, 04080, м. Київ, вул. Турівська, 31,  
тел.: (044) 428-75-21, e-mail: oleksiivm@  
gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7184-9560>

**Мирошніченко Алексей Валентинович,**

кандидат экономических наук, заслужен-  
ный экономист Украины, исполнительный  
вице-президент Конфедерации работода-  
телей Украины, президент Института

профессиональных квалификаций, 04080, г. Киев, ул. Туровская, 31, тел.: (044) 428-75-21, e-mail: oleksiivm@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7184-9560>

**Miroshnychenko Oleksii Valentynovych,**

PhD in Economics, Honored Economist of Ukraine, Executive Vice President of the Confederation of employers of Ukraine, President of Institute of Professional Qualifications, 04080, Kyiv, Str. Turivska, 31, tel.: (044) 428-75-21, e-mail: oleksiivm@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7184-9560>

**Колишко Родіон Анатолійович,**

кандидат юридичних наук, директор Інституту професійних кваліфікацій, 04080, м. Київ, вул. Турівська, 31, тел.: (044) 428-75-21, e-mail: rkolyshko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3981-3888>

**Кольшко Родион Анатольевич,**

кандидат юридических наук, директор Института профессиональных квалификаций, 04080, г. Киев, ул. Туровская, 31, тел.: (044) 428-75-21, e-mail: rkolyshko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3981-3888>

**Kolyshko Rodion Anatoliyovych,**

PhD in Law, Director of Institute of Professional Qualifications 04080, Kyiv, Str. Turivska, 31, tel.: (044) 428-75-21, e-mail: rkolyshko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3981-3888>



**Притоманов Сергій Олексійович,**

кандидат фізико-математичних наук, доцент, віце-Президент Інституту професійних кваліфікацій, 04080, м. Київ, вул. Турівська, 31, тел.: (044) 428-75-21, <https://orcid.org/0000-0003-2628-4788>

**Притоманов Сергей Алексеевич,**

кандидат физико-математических наук, доцент, вице-президент Института профессиональных квалификаций, 04080, г. Киев, ул. Туровская, 31, тел.: (044) 428-75-21, <https://orcid.org/0000-0003-2628-4788>

**Prytomanov Sergii Oleksiyovych,**

PhD in Physics and Mathematics on specialty "Theoretical and Mathematical Physics", Associate Professor, Vice-President of Institute of Professional Qualifications? 04080, Kyiv, Str. Turivska, 31, tel.: (044) 428-75-21, <https://orcid.org/0000-0003-2628-4788>





**Короткова Ліна Ігорівна,**

кандидат педагогічних наук, директор Державного навчального закладу “Запорізьке вище професійне училище моди і стилю”, 69000, м. Запоріжжя, вул. Шкільна, 3, тел.: (061) 289-55-18, e-mail: lina.korotkova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6635-2063>

**Короткова Ліна Ігорівна,**

кандидат педагогических наук, директор Государственного учебного заведения “Запорожское высшее профессиональное училище моды и стиля”, 69000, г. Запорожье, ул. Школьная, 3, тел.: (061) 289-55-18, e-mail: lina.korotkova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6635-2063>

**Korotkova Lina Ihorivna,**

PhD of Sciences in Education, Director of the Zaporizhzhya higher vocational school of fashion and style, 69000, Zaporizhia, Str. Shkilna, 3, tel.: (061) 289-55-18, e-mail:

[lina.korotkova@ukr.net](mailto:lina.korotkova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-6635-2063>

---

## КОНЦЕПЦІЯ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ

**Анотація.** Проаналізовано концептуальні положення щодо управління розвитком професійної освіти, що визначені нормативно-правовими актами України. Встановлено, що професійна підготовка “під конкретне робоче місце” доволі часто, не сприяючи життєвому успіху учнів, може привести до появи фахівців, чийі знання і вміння не затребує суспільство. Визначено слабкі сторони моноступеневої системи. Встановлено причини, які зумовлюють доцільність переходу до багаторівневої системи.

Відзначено найважливіші моменти в багаторівневій системі освіти: структурний і змістовний. Встановлено, що нові педагогічні технології є стрижнем змістовної сторони багаторівневої системи навчання. Вказано на необхідність знаходження оптимального співвідношення між освітніми складовими на різних рівнях навчання та виділення пріоритетних напрямів у галузі диверсифікації освіти.

Доведено, що ступенева система реалізує наступність програм, що належать до певного виду діяльності людини або до даної галузі виробництва і відрізняються рівнем кваліфікації. Програми орієнтовані, найперше, на забезпечення професійної підготовки; освітня функція підпорядкована в них



професійній підготовці та на деяких етапах освітній компонент може зовсім не бути присутнім. По завершенні кожного етапу фахівець отримує відповідний документ, що засвідчує рівень його кваліфікації (наприклад, токарь, технік, інженер).

Моноступенева система професійної освіти доцільна та цілком ефективна при жорсткому довгостроковому закріпленні кадрів у цій галузі. Головною метою такої системи є задоволення державного замовлення на спеціаліста.

Визначено принципи розвитку професійної освіти, зокрема гуманізацію і фундаменталізацію. Розглянуто системоутворювальні функції, які виконує професійна освіта в суспільстві: економічну, соціальну і культурну.

**Ключові слова:** концептуальні положення, принципи, розвиток професійної освіти, система освіти, управління, функції.

## **КОНЦЕПЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**Аннотация.** Проанализированы концептуальные положения по управлению развитием профессионального образования, которые определены нормативно-правовыми актами Украины. Установлено, что профессиональная подготовка “под конкретное рабочее место” зачастую, не способствующая жизненному успеху учеников, может привести к появлению специалистов, чьи знания и умение не потребует общество. Определены слабые стороны моноступенчатой системы. Установлены причины, которые обуславливают целесообразность перехода к многоуровневой системе.

Отмечено важные моменты в многоуровневой системе образования: структурный и содержательный. Установлено, что новые педагогические технологии есть стержнем содержательной стороны многоуровневой системы обучения. Указано на необходимость нахождения оптимального соотношения между образовательными составляющими на различных уровнях обучения и выделением приоритетных направлений в области диверсификации образования.

Доказано, что ступенчатая система реализует преемственность программ, относящихся к определенному виду деятельности человека или данной отрасли производства и отличается уровнем квалификации. Программы ориентированы, в первую очередь, на обеспечение профессиональной подготовки; образовательная функция подчинена в них профессиональному и на некоторых этапах образовательному компоненту, который может совсем не присутствовать. После завершения каждого этапа специалист получает соответствующий документ, удостоверяющий уровень его квалификации (например, токарь, техник, инженер).

Моноступенчатая система профессионального образования целесообразна и вполне эффективна при жестком долгосрочном закреплении кадров в данной области. Главной целью такой системы есть удовлетворение государственного заказа на специалиста.

Определены принципы развития профессионального образования, в частности гуманизации и фундаментализации. Рассмотрены системообразующие функции, которые выполняет профессиональное образование в обществе: экономическую, социальную и культурную.

**Ключевые слова:** концептуальные положения, принципы, развитие профессионального образования, система образования, управления, функции.

## THE CONCEPT OF MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL EDUCATION

**Abstract.** The conceptual provisions on the management of the development of vocational education, which are defined by the regulations of Ukraine, are analyzed. It is established that professional training “for a specific job” often does not contribute to the success of students, can lead to the emergence of specialists whose knowledge and skills are not required by the society. The weaknesses of the single-stage system have been identified. The reasons that determine the feasibility of the transition to a multilevel system are identified.

The most important moments in the multilevel system of education are noted: structural and substantial. It is established that new pedagogical technologies are the core of the content of the multilevel system of education. The need to find the optimal ratio between the educational components at different levels of education and to identify priority areas in the field of educational diversification is indicated.

It is proved that the degree system implements the continuity of programs related to a particular type of human activity or to a given field of production and differing in level of qualification. The programs are focused, first of all, on providing vocational training; the educational function is subordinated to them vocationally and at some stages the educational component may not be present at all. At the end of each stage, the specialist receives a document certifying the level of his/her qualifications (e.g., turner, technician, engineer).

A single-level system of the vocational education is expedient and quite effective with a rigid long-term consolidation of the personnel in this field. The main purpose of such a system is to satisfy the state order for a specialist.

The principles of the vocational education development, in particular humanization and fundamentalization, are determined. The system-forming functions performed by vocational education in the society are considered: economic, social and cultural.

**Keywords:** conceptual provisions, principles, development of the vocational education, education system, management, functions.

---

**Постановка проблеми.** Вибір професії для більшості людей стає хоча й дискретним, але багатодієвим процесом. При цьому професію можна розуміти широко — як сферу діяльності і вузько — як конкретне “робоче місце”. Якщо значній частині населення доведеться перенавча-

тися, то мають бути створені відповідні організаційні та матеріальні передумови у вигляді освітніх структур і професійно-освітніх програм навчання, варіації при цьому можуть бути дуже різними. Можлива, зокрема, первісна орієнтація на загальний напрямок, яким може виступати певний розділ науки (математика, фізика, хімія), а вже потім, через низку ітерацій, на безпосереднє робоче місце, тобто на професію як певний рід трудової діяльності. Очевидно, що схильність до однодієвого або багатодієвого вибору професії визначає ціннісні орієнтири за індивідуальними психологічними характеристиками особистості. Тому для людей однієї групи доцільно зберегти монорівневу структуру освіти, дати можливість з першого курсу проходити підготовку, націлену на певну професію. Для інших груп більш прийнятною є багаторівнева система освіти.

Отже, в Україні назріла необхідність формування теоретичних підвалин до концепції управління розвитком професійної освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Історичні підвалини розвитку професійної освіти розглядалися В. Кременем, С. Батишевим. Теоретичні засади, методичні підходи, концепції управління розвитком професійної освіти розкрито у працях В. Бикова, Ю. Зіньковського, Я. Камінецького, Н. Ничкало, В. Радкевич, С. Сисоєвої, О. Щербак та ін. Засади теорії, методики виховання, соціальної педагогіки розглянуті у працях іноземних вчених Г. Беднарчика, І. Білльш, С. Квятковського, Т. Левовицького, Ф. Шльосека та ін.

При цьому подальшого розвитку потребують підходи до розроблення концепції управління розвитком професійної освіти в сучасних соціально-економічних, організаційних та політичних умовах.

**Мета статті** — обґрунтувати теоретичні підвалини та методичні підходи до формування концепції управління розвитком професійної освіти.

**Основні результати дослідження.** Концептуальні положення щодо управління розвитком професійної освіти знайшли відображення у нормативно-правових актах України.

На сьогодні науковці вирізняють такі форми підготовки фахівців у сфері професійної (професійно-технічної) освіти: допрофесійна підготовка; первинна професійна підготовка; перепідготовка робітників; підвищення кваліфікації робітників; інклюзивне професійне навчання.

Допрофесійна підготовка визначена в Законі України “Про професійну (професійно-технічну) освіту” (1998 р.): “Це здобуття початкових професійних знань, умінь особами, які раніше не мали робітничої професії” [1]. У Законі також зазначається, що “первинна професійна підготовка — це здобуття професійної (професійно-технічної) освіти особами, які раніше не мали робітничої професії, або спеціальності іншого освітньо-кваліфікаційного рівня, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації, необхідний для продуктивної професійної діяльності”, “перепідготовка робітників — це професійне (професійно-технічне) навчання, спрямоване на оволодіння іншою професією

робітниками, які здобули первинну професійну підготовку”, “підвищення кваліфікації робітників — це професійне (професійно-технічне) навчання робітників, що дає можливість розширювати і поглиблювати раніше здобуті професійні знання, уміння і навички на рівні вимог виробництва чи сфери послуг”, “інклюзивне професійне (професійно-технічне) навчання — система освітніх послуг для здобуття професії або професійних навичок особами з особливими освітніми потребами, гарантованих державою” [1].

Стаття 13 Закону України “Про професійну (професійно-технічну) освіту” визначає ступеневість професійної (професійно-технічної) освіти: “ступеневість професійної (професійно-технічної) освіти громадян визначається у закладах професійної (професійно-технічної) освіти відповідними рівнями кваліфікації і складністю професій та освітньо-кваліфікаційним рівнем” [1]. Кожний ступінь навчання у закладі професійної (професійно-технічної) освіти підтверджується присвоєнням випускникам (учням) освітньо-кваліфікаційних рівнів “кваліфікований робітник”, “молодший спеціаліст”.

Стосовно вищої професійної підготовки, базову вищу освіту надають коледжі — вищі навчальні заклади 2-го рівня акредитації, що готують молодших бакалаврів. За Законом України “Про вищу освіту” (2014 р.) “молодший бакалавр — це освітній або освітньо-професійний ступінь, що здобувається на початковому рівні (короткому циклі) вищої освіти і присуджується закладом вищої освіти у результаті успішного виконання

здобувачем вищої освіти освітньої програми” [2].

Тобто законодавством України визначаються ступені та рівні професійної (професійно-технічної) освіти.

До прийняття змін до законодавчої бази у сфері освіти до 2014 року система була орієнтована на масову підготовку фахівців, готових до репродуктивного відтворення інформації, і уніфікована за термінами навчання, документами про освіту та освітніми установами, які в ній зв’язані жорсткими навчальними планами.

Професійна підготовка “під конкретне робоче місце” доволі часто не сприяє життєвому успіху учнів і може привести до появи фахівців, чийі знання й уміння не затребує суспільство. Темп змін суспільства, орієнтирів, системи цінностей настільки високий, що освітні установи не встигають адаптуватися. Слабкі сторони моноступеневої системи, що виявляються у нових умовах, виражаються в тому, що вона:

- консервативна і тому зі значним запізненням відгукується на запити суспільства, що призводить, з одного боку, до небезпеки виникнення “кваліфікаційної прірви”, коли може не виявитися необхідних для суспільства фахівців, а з іншого — в умовах швидкого старіння інформації та швидкої зміни технологій, є ризик випуску фахівців, які поповнюють ряди безробітних, тобто система стає економічно зовні неефективною;

- недостатньо демократична, значною мірою їй властива авторитарність викладання, жорстка регламентація навчального процесу, що

веде до конформізму, соціального утриманства студентства;

- володіє слабо вираженою спрямованістю на самоосвіту, не сприяє вихованню мобільного члена суспільства, який може протягом життя багаторазово змінювати профіль діяльності;

- не може забезпечити достатню різноманітність підготовки;

- орієнтована, головним чином, на середнього учня, відсутні механізми, здатні виявляти і цілеспрямовано готувати “еліту”, високообдарованих учнів. Також незручна і для людей з більш повільним темпом розвитку, що є серйозною педагогічною проблемою.

У монорівневій системі, як і в багатоступінчастій, хоча і меншою мірою, освітній компонент залишається підлеглим професійному; професійна підготовка пронизує весь освітній процес.

Проблема оптимального співвідношення між освітнім і професійним компонентами в освіті є доволі важливою. Для її вирішення необхідно розвести ці компоненти, визначити їх цілі та зміст. Це дозволяє зробити багаторівнева модель освіти, яка закладена в Проекті Закону України “Про професійну (професійно-технічну) освіту” (2020 р.) [3].

Існують й інші причини, які зумовлюють доцільність переходу до багаторівневої системи. Одним із завдань професійної освіти є розвиток науки та формування фахівців, які здатні до науково-дослідної діяльності. Навіть студент, який готується до практичної роботи за програмами спеціаліста, повинен мати досвід дослідницької роботи і тільки в цьому

випадку він може стати творчою особистістю [4; 5].

Багаторівнева система з її можливістю диференційованого навчання, посиленням індивідуального підходу до навчання, чітко визначеним етапом елітарної підготовки забезпечує просування не тільки в питанні розвитку самостійної роботи студентів, а й в реальному виробленні в них необхідних суспільству дослідницьких навичок, у вихованні особистості, яка самостійно контролює свою діяльність.

Звернемо увагу на те, що поява багаторівневої системи в Україні, на відміну від багатоступінчастої, більшою мірою викликана потребами суспільства та особистості, а не запитами держави. Ця система є результатом розвитку суспільства і відображення потреб людини у сфері професійної освіти. В цьому контексті більш природно говорити про її становлення, трансформації монорівневої системи в багаторівневу. При цьому особливо важливим є виявлення конструктивних механізмів, прийомів, що дають можливість здійснити зазначену трансформацію без руйнування існуючої системи освіти.

Соціально-економічні та історичні традиції, які впливають на нашу професійну школу, зумовлюють певний період співіснування двох систем: традиційної монорівневої (молодший спеціаліст) і багаторівневої (молодший бакалавр). У зв'язку з ослабленням жорсткого контролю з боку адміністративних органів управління освітою навіть в тих навчальних закладах, які в явному вигляді утримуються від переходу на багаторівневу систему, ведеться по-

шук нових форм освіти, які краще пристосовані до існуючої ситуації [6]. У перспективі це утворює тенденцію більш-менш усвідомленого переходу до багаторівневої системи.

Таким чином, поява багаторівневої системи в Україні не є несподіваною, проте це не означає, що перехід до нової системи освіти відбудеться автоматично, шляхом суто механічного копіювання зарубіжного досвіду без власних досліджень і розробок, тим більше, що такого цілісного зарубіжного досвіду просто не існує. Можлива, звичайно, крайня точка зору — повне ігнорування досвіду інших країн, небажання побачити як переваги, так і недоліки багаторівневої системи.

Особливістю багаторівневої системи є ступінь уніфікації освіти. При цьому виникає проблема знаходження оптимальної форми та змісту не тільки для даного напрямку підготовки, а й для даного освітнього закладу.

Швидка зміна ситуації в навколишньому світі породжує необхідність безперервної освіти, під якою розуміється не стільки єдина система різних типів навчальних закладів, скільки освіта як спосіб реалізації людини за допомогою самоосвіти, що триває протягом усього її свідомого життя. Щоб пристосуватися до життя в такому світі, людина має бути готовою як до постійного поповнення знань й удосконалення умінь, так і нерідко до перенавчання [7].

Основний постулат, з якого виходить концепція ступеневої освіти, полягає в наступному. Необхідною умовою нормального існування і процвітання суспільства визнається максимальне використання всіх ін-

дивідуальних особливостей особистості, надання всім членам рівних можливостей розвитку. Багаторівнева система освіти ставить собі за мету реалізацію саме цього принципу і мета досягається за допомогою таких засобів, як: побудова достатньо гнучкої і розгалуженої структури освіти; поділ рівня освіти та професійної освіти; використання нових технологій навчання; використання концепції безперервної освіти.

По суті ця система спрямована на студента, який стає її центром, її активним учасником, на відміну від традиційної системи освіти, яка значною мірою вважає студента, включеного в процес освіти, пасивним приймачем знань. Сформулюємо вимоги, яким має відповідати багаторівнева система.

Система має бути мобільною і в достатній мірі враховувати індивідуальні особливості кожної особистості [8]. Саме вимога врахування індивідуальних особливостей — одна з причин, які змушують будувати багаторівневу систему освіти, яка є способом зняття протиріччя між потребами особистості та обмеженістю коштів, якими володіє суспільство для реалізації потреби в отриманні необхідних знань.

Система освіти має бути відкритою (без глухих кутів). В умовах постійно мінливого рухомого суспільства особистість, яка ризикує витратити кращі роки на освіту, може виявитися на виході з навчального закладу в умовах кон'юнктури, що різко змінилася. Вузька спеціалізація перекладає всі витрати ризику на особистість, оскільки за відсутності плану розподілу та гарантованих

робочих місць для випускників суспільство не бере на себе відповідальність за їхню долю. Водночас саме суспільство в цьому випадку також несе непоправні втрати через зменшення вартості “людського” капіталу і зростання соціальної напруги. Деяким полегшенням ситуації може стати попереднє укладення договорів на фахівців, часткова оплата або передплата, однак це лише напівзаходи, які не вирішують означеної проблеми. Між іншим, відкритість також є необхідною умовою виживання упродовж тривалого часу і самої установи, що займається конкретною галуззю освіти.

Система професійної освіти має максимально використовувати принцип фундаментальності. Темп змін життя суспільства і зміни технологій настільки високі, що стає дуже важко випустити фахівця, готового по завершенні освіти працювати в обраній сфері діяльності. Тому необхідно або точно передбачити стан технологій до моменту випуску фахівця і тенденції їх подальшого розвитку, а також робоче місце для кожного фахівця, або навчати так, щоб випускник міг сам досить швидко налаштуватися та адаптуватися до майбутньої діяльності протягом короткого часу. Саме це змушує прийняти на озброєння принцип фундаментальності освіти. Тільки фундаментальна освіта дає такі знання, які не втрачають актуальності з плином часу, допомагають орієнтуватися в будь-якому новому середовищі та є універсальною по суті.

Проблема полягає також в тому, наскільки професійна складова має бути присутньою вже в процесі

досягнення першого освітнього рівня. Вона, ймовірно, має бути різною для різних професій і різних етапів освіти. До того ж ступінь оволодіння певною професією значною мірою залежить від отриманої освіти. Дуже важливим моментом є те, коли самовизначення особистості просто неможливе без досягнення певного освітнього рівня.

Система освіти має надавати можливості міждисциплінарного багатопрофільного навчання. Переважна більшість систем освіти у світі передбачають можливість отримання додаткової спеціальності в процесі навчання, що є деяким додатковим страхуванням особистості на випадок зміни кон'юнктури та пов'язана з досягненням необхідної різноманітності траєкторій освіти.

Багаторівнева система освіти передбачає серйозну перебудову навчального процесу, його змісту, форм і методів навчання. Слід спеціально відзначити два найважливіші моменти в багаторівневій системі освіти: структурний і змістовний. Саме нові педагогічні технології є стрижнем змістовної сторони багаторівневої системи навчання.

Оскільки кожен етап освіти має бути відносно завершеним, то з'являються певні вимоги до відбору матеріалу, його концентрації, широти та глибини досліджуваних проблем. Водночас ці причини змушують використовувати принцип концентрування викладу, при якому досліджуваний на попередньому етапі матеріал стає предметом вивчення на наступному рівні, але з нових позицій. У зв'язку з необхідністю передати найбільш важливу та фун-

даментальну інформацію (основні поняття, підходи та принципи), перевага повинна віддаватися концептуально-аналітичним методам навчання на противагу традиційному вичитуванню навчального матеріалу.

Аналіз загальних властивостей і їх порівняння дають можливість зробити висновок про важливість знаходження оптимального співвідношення між освітніми складовими на різних рівнях навчання та, що дуже важливо, виділити пріоритетні напрями в галузі диверсифікації освіти. Ці напрями, на наш погляд, зумовлюють необхідність вирішення наступних проблем:

- пошук нових мобільних і економічних структурних форм освіти, що відображають потреби суспільства та можливості діючої системи освіти;

- взаємодія окремих частин освітньої системи, що включає питання взаємодії органів управління та виконавців, що реалізують освітні програми;

- контроль якості освіти та ступеня відповідності системи освіти поставленим цілям і потребам суспільства;

- наповнення змістом готових освітніх конструкцій, механізм забезпечення саморозвитку системи освіти, оптимальне співвідношення між освітніми компонентами;

- пошук шляхів інтеграції у світову освітню систему;

- виявлення конкретних механізмів реалізації освітніх потреб.

Перелік означених проблем не претендує на вичерпну повноту, однак сформульовані завдання є принциповими для професійної освіти. Якісні перетворення економічних

відносин у суспільстві зумовлюють необхідність формування нової парадигми неперервної професійної освіти.

Актуальною є проблема забезпечення соціального захисту населення шляхом підвищення його професіоналізму і кваліфікації. Усе гострішою постає проблема ранньої мотивації у сфері праці, життєвого та професійного самовизначення молоді. Зростає роль соціального партнерства, причому це відбувається в умовах, коли все гострішою постає потреба в набутті навичок підприємницької діяльності та виживання у суспільстві, в якому переважає конкуренція, змагальність ідей і справ.

Перераховані обставини вимагають якісно нового змісту професійної освіти, ефективна реалізація якого можлива тільки на основі використання педагогічних нововведень.

Одним з пріоритетних нововведень у сфері безперервної багаторівневої професійної освіти є її гуманізація. Виклад концептуальних ідей гуманізації безперервної професійної освіти потребує принципових пояснень.

Говорячи про гуманізацію професійної освіти, останнім часом усе частіше пов'язують її з багаторівневою системою підготовки фахівців. Це дає можливість багаторазово тиражувати поняття гуманізації і фундаменталізації освіти. По-перше, багаторівневі утворення сприяють формуванню, експлуатації фундаментальної термінології, що орієнтована на майбутню професійну діяльність фахівців. По-друге, кожному рівню відповідає свій фундамент під майбутню професійну підготовку



фахівця на перспективу. По-третє, багаторівнева структура підготовки містить відкриті варіанти, дозволяє вибрати свою траєкторію навчання, найповніше розкрити індивідуальні здібності та здійснити на кожному етапі навчання відбір тих, хто здатний на наступному етапі ефективно опанувати рівні фундаментальної підготовки.

Гуманізація безперервної професійної освіти забезпечує становлення власне людського в людині. Навчити чогось, зробити її соціально корисною — технічний засіб для головної функції гуманізації. Важливо, щоб людина знайшла свою сутність і змогла її реалізувати. Це гранично глобальна функція гуманізації неперервної професійної освіти.

Професійна освіта може вважати своє завдання виконаним, якщо кожен її вихованець виявиться підготовленим конкурентним професіоналом — фахівцем, який здатен протягом всієї професійної діяльності поглиблювати та вдосконалювати свою підготовку.

У світлі викладеного, слід по-новому підійти до розгляду тих функцій, які виконує професійна освіта у суспільстві. Укрупнено їх можна представити як три системоутворювальні функції: економічну, соціальну і культурну.

Економічний аспект професійної освіти пов'язаний з формуванням соціально-професійної структури суспільства, кваліфікованих працівників, здатних ефективно працювати у певній сфері практичної діяльності в конкретному економічному середовищі, тобто виняткова важливість економічної функції професійної

освіти якраз і полягає у відтворенні кваліфікованої робочої сили для всіх галузей національної економіки.

Професійна освіта — єдина сфера, яка задовольняє запити населення в освітніх послугах і спеціалізується на відтворенні головної складової продуктивних сил суспільства — кваліфікованих працівників для всіх галузей матеріального і нематеріального виробництва, а також для різних видів невиробничої діяльності.

Тому не випадково рівень освіти населення виступає одним із головних показників добробуту населення країни. Таким чином, система професійної освіти займає важливе й водночас особливе місце, безпосередньо впливаючи на всю економіку країни. Своєю чергою заклади освіти виявляються під сильним впливом економічних відносин. Найперше, це позначається на стані фінансового механізму системи.

Соціальний аспект системи професійної освіти ґрунтується на його ролі у відтворенні та розвитку соціальної структури суспільства та пов'язаний з аналізом взаємозв'язків соціального стану фахівців і їх соціальною мобільністю, дослідженням ступеня відповідності якості одержуваної кваліфікації зі змістом і характером праці на виробництві.

Сучасне виробництво вимагає від працівників більше спеціальних знань, ніж це було раніше. Якщо розглядати виробництво лише як матеріальну сферу, то ця вимога виявляється не з такою очевидністю. Однак у сучасних умовах роль нематеріального виробництва стійко зростає. Його сфери активно впливають на підвищення ефективності праці,

що використовується в матеріальній сфері, створюють умови для розвитку творчих потреб і здібностей людей, підвищення їхньої кваліфікації та формування сучасного світогляду. У зв'язку з цим змінюється рівень і характер інформаційної бази та системи засобів, які повинен мати конкурентоспроможний фахівець. До сказаного слід додати проблему соціальної мобільності людини. Перетворення у виробництві, впровадження сучасних виробничих технологій зумовлюють необхідність масових переміщень робочих і фахівців з однієї сфери до іншої, або зміну спеціальності. Тому фахівці у професійному та психологічному плані мають бути готовими як до зміни місця роботи, так і до зміни місця проживання і до можливої зміни професії.

Соціальна функція освіти у кінцевому підсумку, є не абстрактною “соціалізацією особистості”, а проектуванням соціальних якостей особистості як професійно значущих, без яких досягнення професійної майстерності стає неможливим навіть теоретично, а майбутні професійні деформації особистості “часткового фахівця” як би програмуються на вихідному рівні оволодіння професією. Соціальна функція освіти формує спеціаліста як “людину серед людей”. Без цієї самостійної професійної компетенції комфортність ніші “працівника серед працівників” у суспільстві не може бути забезпечена надійно.

Третя функція професійної освіти — “культурна”. Вона передбачає застосування таких освітніх програм, в яких оволодіння багатством культури, включаючи культуру тех-

нічного та технологічного середовища, безпосередньо пов'язується з розвитком творчих здібностей молодого фахівця як суб'єкта професійної креативності. Освітні програми розвитку креативних (творчих) здібностей фахівця, інтегрованих у професійному інтелекті, відкривають можливість для формування спеціаліста як “спроможного серед спроможних”.

Культурний аспект системи професійної освіти заснований на його ролі в збереженні, генерації і трансляції духовно-культурних цінностей, соціальних і моральних норм і навичок, тобто відтворенні культури. Реальний механізм цього відтворення знаходить вираз у набутті окремими людьми особливої функції, яка дозволяє їм формувати звички, впливати на вчинки та діяльність інших людей. Так, зокрема, майстер виробничого навчання або викладач професійної школи в силу специфіки своєї діяльності виступають як носії культурних норм певних видів діяльності.

Отже, в широкому сенсі культурний аспект професійної освіти передбачає вивчення сутності, специфіки та ефективності соціалізації особистості в цій освітній ланці та її зв'язку з процесами соціалізації в загальній системі освітнього комплексу.

**Висновки.** Аналіз основних функцій професійної освіти дає змогу не тільки розглянути загалом її місце і роль у суспільстві, а й виокремити завдання оптимізації цих функцій як одне з головних завдань соціальної політики. Саме поняття взаємозв'язків між освітою та суспільством змінюється з плином часу і багато в

чому визначається економічною ситуацією.

На підставі викладеного можна зробити однозначний висновок про необхідність забезпечувати не кількісні параметри підготовки, а високий професіоналізм і компетентність.

Високий професіоналізм — це найперше, професійна майстерність за набутою професією, що забезпечує випускникам конкурентоспроможність на ринку праці. Для реалізації цієї умови професійне навчання має мати випереджаючий характер, враховувати перспективи розвитку підприємств і комерційних структур. І головне в цьому процесі — не обсяг отриманих знань, а вміння творчо знаходити інформацію, засвоювати її і користуватися нею при прийнятті рішень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про професійну (професійно-технічну) освіту” від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР зі змінами // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1998. № 32. Ст. 215.
2. Верховна Рада України. Законодавство України, 2014. Закон України “Про вищу освіту” від 1 липня 2014 р. № 1556-VII. [online] (Останнє оновлення 18 березня 2020) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>> [Дата звернення 30 Березень 2020].
3. Міністерство освіти і науки України, 2018. Проект Закону України “Про професійну (професійно-технічну) освіту” [Електронний ресурс]. (Останнє оновлення 10 лютого 2020). Режим доступу: <[\[ua/ua/news/mon-proponuye-dogromadskogo-obgovorennya-proekt-zakonu-ukrayini-pro-profesijnu-profesijno-tehnicnu-osvitu\]\(https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dogromadskogo-obgovorennya-proekt-zakonu-ukrayini-pro-profesijnu-profesijno-tehnicnu-osvitu\)> \[Дата звернення 27 лютого 2020\].](https://mon.gov.</a></li></ol></div><div data-bbox=)

4. Ничкало Н. Г. Українські концепції професійної освіти тенденції і перспективи // Педагогічні і психологічна науки в Україні. Київ, 2007. С. 27–57.
5. Ничкало Н. Г. Розвиток професійної освіти в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів: монографія. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2014. 125 с.
6. Радкевич В. О. Теоретичні та методичні засади розвитку професійної освіти і навчання: результати, проблеми, перспективи // Професійна педагогіка: наук. вісн. Ін-ту професійно-технічної освіти НАПН України. 2016. № 11. С. 5–22.
7. Освіта дорослих: енциклопедичний словник / [за ред. В. Г. Кременя, Ю. В. Ковбасюка]. Київ: Основа, 2014. 496 с.
8. Управління розвитком професійно-технічної освіти в сучасних умовах: теорія і практика : монографія / [Г. В. Єльнікова [та ін.]; за ред. В. І. Свистун]. Київ : НВП Поліграфсервіс, 2014. 338 с.

## REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro profesijnu (profesijno-tehnicnu) osvitu” : vid 10 lyutoho 1998 roku № 103/98-VR zi zminamy [Law of Ukraine “On Vocational (Vocational) Education”]. (1998). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 32. Art. 215 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy “Pro vyshchu osvitu”: vid 1 lyupnia 2014 r., № 1556-VII [Law of Ukraine “On Higher Education” of July 1, 2014, № 1556-VII]. (2014). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved

- from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
3. Proekt Zakonu Ukrainy “Pro profesiinu (profesiino-tekhnichnu) osvitu” [Draft Law of Ukraine “On Vocational (Vocational) Education”]. (2018). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-do-gromadskogo-obgovorennya-proekt-zakonu-ukrayini-pro-profesijnu-profesijno-tehnichnu-osvitu> [in Ukrainian].
  4. Nychkalo N. H. (2007) Ukrayinski kontseptsii profesiynoyi osvity tendentsii i perspektyvy [Ukrainian concepts of vocational education trends and prospects]. *Pedahohichni i psykholohichna nauky v Ukrayini – Pedagogical and psychological sciences in Ukraine*. (Vols. 5). (p. 27–57). Kyiv [in Ukrainian].
  5. Nychkalo N. H. (2014) *Rozvytok profesiynoyi osvity v umovakh hlobalizatsiynykh ta intehtratsiynykh protsesiv* [Development of professional education in the conditions of globalization and integration processes]. Kyiv: Vydavnytstvo NPU imeni M. P. Drahomanova [in Ukrainian].
  6. Radkevich V. O. 2016. Teoretychni ta metodychni zasady rozvytku profesiinoi osvity i navchannia: rezultaty, problemy, perspektyvy [Theoretical and methodological foundations of the development of vocational education and training: results, problems, perspectives]. *Naukovyi visnyk Instytutu profesiino-tekhnichnoi osvity NAPN Ukrainy. Profesiina pedahohika – Scientific Bulletin of the Institute of Vocational Education of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine. Professional Pedagogy*, 11, 5–22 [in Ukrainian].
  7. Kremen V. H., Kovbasyuk Yu. V. (Eds.). (2014). *Osvita doroslykh: entsyklopedychnyy slovnyk* [Adult education: an encyclopedic dictionary]. Kyiv: Osnova [in Ukrainian].
  8. Yelnykova H. V. et al. (2014). *Upravlinnya rozvytkom profesiyno-tekhnichnoyi osvity v suchasnykh umovakh: teoriya i praktyka* [Management of vocational education in modern conditions: theory and practice]. V. I. Svystun (Eds.). Kyiv: NVP Polihrafservis [in Ukrainian].

УДК: 35::351,354.1;  
61::614.2,614.39; 351:614.2.

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-253-265](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-253-265)

**Самофалов Дмитро Олександрович,**  
докторант кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат медичних наук, заступник директора Південного міжрегіонального департаменту Національної служби здоров'я України, 65000, м. Одеса, вул. Канатна, 83, оф. 504, тел.: (050)631-01-86, [dr.samofalov@gmail.com](mailto:dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>



**Самофалов Дмитрий Александрович,**  
докторант кафедры гуманитарных и социально-политических наук Одесского регионального института государственного управления при Президенте Украины, кандидат медицинских наук, заместитель директора Южного межрегионального департамента Национальной службы здоровья Украины, 65000, г. Одесса, ул. Канатная, 83, оф. 504, тел.: (050)631-01-86, [dr.samofalov@gmail.com](mailto:dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

**Samofalov Dmytro Olexandrovich,**  
Doctoral Candidate of the Humanitarian and Socio-Political Studies Department of the Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, PhD, Deputy Director of the Southern Trans-regional Department of the National Health Service of Ukraine, 65000, Odessa, Str. Rope, 83, Offices. 504, tel.: (050) 631-01-86, [dr.samofalov@gmail.com](mailto:dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

---

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ПОДОЛАННЯ ПАНДЕМІЇ COVID-19

**Анотація.** Наведено аналіз сучасних актуальних зарубіжних джерел та на основі отриманих даних виділено підходи щодо комунікативної діяльності в публічному управлінні та адмініструванні спрямованій на подолання пандемії COVID-19. Виявлено, що найкращі результати показали Сін-

гапур, Японія та Гонг-Конг, що призвело до незначного розповсюдження вірусу та своєчасного контролю соціальних процесів, пов'язаних з ним на території цих країн. Проаналізовано механізми та комунікативні інструменти, що були задіяні урядами цих країн. Розглянуто роль сучасних медіа в керуванні соціальною ізоляцією, розповсюдження або зменшення паніки та спростування, або розповсюдження невірогідної інформації щодо пандемії COVID-19. При аналізі найкращих практик стосовно координації роботи закладів охорони здоров'я та надання медичної допомоги населенню, виявлена роль методу телемедичної консультації і роботи телемедичної мережі. Виокремлено та проаналізовано чотири стратегії відповідно до країн, які розробили вектор впровадження методів телемедицини: США, Китай, Південна Корея та Європа. Визначено напрями роботи телемедичних мереж. У процесі дослідження виявлено основні напрями використання методу телемедицини: сортування пацієнтів та прийняття рішення щодо їх госпіталізації; надання допомоги та консультацій пацієнтам з COVID-19 на самоізоляції; координація між лікарнями та забезпечення консультацій спеціалістів вузького профілю; навчання медичного персоналу щодо протиепідемічних заходів та роботі з пацієнтом з COVID-19; забезпечення рутинних консультацій для хронічних і паліативних пацієнтів; використання дистанційних комунікативних технологій консультацій та навчання значною мірою зменшує перевантаження на заклади охорони здоров'я, зменшує ризик зараження інших мешканців та медичного персоналу і призводить до економічних бенефітів завдяки зменшенню використання засобів індивідуального захисту.

**Ключові слова:** публічне управління, публічне адміністрування, охорона здоров'я, пандемія, комунікативна діяльність, комунікативні технології, комунікації в охороні здоров'я комунікації в охороні здоров'я, телемедицина, коронавірус, Telehealth, COVID-19.

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ КОММУНИКАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПУБЛИЧНОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЕМ КАК ВАЖНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19**

**Аннотация.** Проведен анализ современных актуальных источников и на основании полученных данных выделены подходы к коммуникативной деятельности в публичном управлении и администрировании, направленном на преодоление пандемии COVID-19. Выявлено, что наилучшие результаты показали Сингапур, Япония и Гонг-Конг, в следствии чего распространение вируса на территории этих стран было минимальным, а контроль за социальными процессами, связанными с ним, был своевременным. Проанализированы механизмы и коммуникативные инструменты, которые были задействованы правительствами этих стран. Рассмотрена роль современных медиа в управлении социальной изоляцией, распространения либо уменьшения паники, распространения либо опровержения недостоверной информации,

касающейся пандемии COVID-19. При анализе лучших практик координации работы учреждений здравоохранения и предоставления медицинской помощи населению, выявлена роль метода телемедицинской консультации и работы телемедицинской сети. Выделено четыре стратегии в соответствии со страной, в которой они применялись: США, Китай, Южная Корея и Европа. Определены направления работы телемедицинских сетей. В исследовании обозначены основные направления использования метода телемедицины: сортировка пациентов и принятие решения об их госпитализации; оказание помощи и консультация пациентов с COVID-19 на самоизоляции; координация между больницами и обеспечение консультаций специалистов узкого профиля; обучение медицинского персонала противоэпидемическим мероприятиям и работе с пациентом; обеспечение рутинных консультаций для хронических и паллиативных пациентов. Использование дистанционных коммуникативных технологий, консультаций и обучение в значительной мере уменьшает перегруженность учреждений здравоохранения, уменьшает риск заражения других граждан и медицинского персонала и приносит определенные экономическую выгоду за счет уменьшения использования средств индивидуальной защиты.

**Ключевые слова:** публичное управление, публичное администрирование, здравоохранение, пандемия, коммуникативная деятельность, коммуникативные технологии, коммуникации в здравоохранении, телемедицина, коронавирус, Telehealth, COVID-19.

## **FOREIGN EXPERIENCE OF COMMUNICATIVE ACTIVITY IN PUBLIC MANAGEMENT OF HEALTHCARE AS AN IMPORTANT COMPONENT TO OVERCOME COVID-19 PANDEMIC**

**Abstract.** The article analyzes contemporary relevant foreign sources and outlines, the approaches to communication activities and communication policy in public administration and public management aimed to overcome the COVID-19 pandemic. Revealed that the best results in the world were shown by Singapore, Japan, and Hong-Kong, which lead to the lowest level of the virus spreading in those countries. Also in that countries best results in regulations of related social processes. It was given analyzes of mechanisms and communicative instruments used by governments of these countries. It was highlighted the role of modern media and socialmedia in control of social isolation, intensification/decrease of panic among the citizens, spread/refutation of misinformation during a pandemic COVID-19. The analyses of best practices in the coordination of medical sites show the role of consultation via telemedicine and the Telehealth net. Analyzed four different strategies according to countries in which it used: USA, China, South Korea, and Europe. Defined directions of Telehealth net activities and usage of method of telemedicine which are: Triage of patients and decisions about hospitalization in certain medical institution. Consultations and distance treatment for the patients with COVID-19 who are on self-isolation. Coordination between clinics and consultation of healthcare specialists. Distance-learning for

healthcare workers about anti-epidemic measures and peculiarities of work with a patient with COVID-19. Providing routine consultations for chronic and palliative patients. Telehealth approaches significantly reduce congestion in health care facilities, reduces the risk of infecting other residents and medical staff, and leads to economic benefits by reducing the use of personal protective equipment.

**Keywords:** public administration, public management, health, pandemic, communication, communication technologies, health communications, health communications, telemedicine, coronavirus, Telehealth, COVID-19.

---

**Постановка проблеми.** Сьогодні людство стикнулося з новою пандемією. Вже можна казати, що кількість тих, хто захворів перебільшило психологічну позначку в один мільйон пацієнтів, а кількість летальних випадків значно більше десяти тисяч.

В умовах пандемії, життєвою необхідністю стають досягнення наступних цілей: максимальне попередження розповсюдження хвороби серед населення, за рахунок ізоляції та соціального дистанціювання людей які можуть бути інфіковані та здорових, миттєве реагування на спалах, досягнення стабільної роботи ключових державних сервісів. Отже є необхідність в зміні підходів до діагностики, лікування, розробки вакцин та медикаментів, а також зміна комунікативної діяльності спрямованої як на максимальну ізоляцію інфікованих так і на координацію роботи закладів охорони здоров'я яку впроваджують органи публічного управління та адміністрування. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) визначає, що для ліквідації пандемії необхідно мультісекторальний підхід та залучення усієї громади.

В Україні сьогодні реєструються значно менша кількість випадків ці-

єї інфекції ніж в країнах Європи або Сполучених Штатах Америки, однак в країні введені безпрецедентні карантинні заходи. Актуальним напрямком наукових досліджень стає дуже швидке вивчення світового досвіду щодо комунікативної діяльності та дистанційних комунікаційних інструментів консультацій пацієнтів, взаємодії медичних працівників та координації дій адміністративних органів та закладів охорони здоров'я та впровадження цих інструментів в комунікативну діяльність в публічному управлінні та адмініструванні охорони здоров'я нашої країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На щастя, пандемії зустрічаються не дуже часто. Остання пандемія грипу відповідно до даних ВООЗ була в 1968 році, і відтоді світ значно змінився. [1]. В науковій літературі до 2020 року зустрічається незначна кількість досліджень щодо комунікативної діяльності під час пандемії.

Водночас у вітчизняній літературі відсутній аналіз існуючих проблем комунікативної діяльності та комунікацій в сучасних умовах пандемії з урахуванням специфіки публічного управління та публічного адміністрування.



**Мета статті.** аналіз зарубіжного досвіду публічного управління та адміністрування щодо стратегії комунікативної діяльності та впровадження комунікативних інструментів в охорони здоров'я в умовах пандемії та тотального карантину.

**Виклад основного матеріалу.** Всесвітня організація охорони здоров'я повідомляє, що нова коронавірусна пневмонія, яку викликає SARS-CoV-2 була кваліфікована 30 січня 2020 року, як всесвітній виклик системі публічного здоров'я і вимагає безпрецедентних заходів для її ліквідації та переривання її розповсюдження світом [2].

ВООЗ закликає до проведення оцінки ситуацій та задіяння найбільш прийнятних механізмів щодо виявлення, захисту населення та лікування вірусу, задіяти усі можливі заходи щодо мінімізації передачі вірусу, та використати інноваційні підходи для захисту уразливих груп як пацієнтів так і лікарів.

Можна зазначити, що різні країни по різному забезпечують такі важливі напрямки як публічне управління та адміністрування комунікативною діяльністю, комунікацію в публічному управлінні та адмініструванні в охороні здоров'я, так і суто комунікацію в сфері охорони здоров'я.

Багато дослідників відмічають важливість розробки стратегії комунікативної діяльності для забезпечення найкращої відповіді на виклики та як найшвидшого подолання пандемії COVID-19 [3;4].

Legido-Quigley та співавтори вивчили відповідь систем охорони здоров'я на пандемію COVID-19 в Сінгапурі, Японії та Гонг-Конзі. В усіх

трьох локаціях розповсюдження вірусу було незначне, а системи змогли впоратись та адаптуватись до роботи в нових умовах пандемії.

В Гонконзі та Сінгапурі були використанні механізми, у тому числі і комунікаційні що були задіяні під час епідемій Тяжкого гострого респіраторного синдрому (ТГРС) (Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) в 2002–03 в Гонг-Конзі та Сінгапурі, H5N1 пташиного грипу в 1997 в Гонг-Конзі, та грипу типу H1N1 в 2009 роках. В цих країнах впродовж першого тижня пандемії була налагоджена координація між міністерствами, відомствами та закладами. В той час, як Японія почала роботу з комунікацій та координації роботи щодо пандемії тільки в Лютому 2020 року, що призвело до деяких погано контрольованих спалахів.

В усіх трьох країнах були розроблені плани для підтримання рутинної роботи сервісів охорони здоров'я. Однак зазначено, що усі три країни стикнулися з проблемами в інтеграції та координації сервісів. В Сінгапурі майже щоденно проводилися дистанційні зустрічі між менеджерами Регіональних Систем охорони здоров'я, директорами ЗОЗ та представниками Міністерства охорони здоров'я. В Японії та Гонг-Конзі комунікації між представниками органів управління та представниками ЗОЗ були не досконалими, та потребували покращення.

Суттєвою проблемою, яку зазначають дослідники це публічні комунікації щодо ризиків, адже дуже важливим є питання кому довіряють громадяни: офіційним джерелам або чуткам та дезінформації.

В дослідженні найкращі результати були виявлені в Сінгапурі де міністерство Охорони здоров'я щоденно інформувало щодо ситуації з пандемією через сучасні канали - Telegram та WhatsApp групи, до яких були залучені лікарі, мікробіологи, вірусологи які відповідали на запитання та спростовували не достовірну інформацію яка циркулювала в спільноті [5].

На думку Raina M. Merchant та Nicole Lurie під час сьогодишньої пандемії соціальні медіа отримали дуже важливу роль не тільки в плані інформування та наданні інформації від органів управління, але і стати потужним комунікативним інструментом для підтримання соціальних зв'язків та надання першої психологічної допомоги. На їх думку керування соціальною ізоляцією буде особливо складною для вже неблагополучних груп населення, таких як літні люди, особи з низьким соціально-економічним статусом або житловим проблемами, особи, які мають хронічними хвороби чи інвалідність, та особи, без документів. Соціальні медіа повинні використовуватися для підвищення обізнаності про потреби цих груп та для розробки нових методів для громади для мобілізації ресурсів та підтримки за відсутності фізичного контакту [6].

Крім того Vernon J Lee та співавтори зазначають, що в комунікації уряду з громадянами значний акцент було зроблено на соціальній відповідальності та навчанні щодо порядку дій під час пандемії. Дослідники також відмічають важливий внесок не тільки традиційних медіа (Телебачення та друкована продукція), але

і значну роль спрямованої комунікативної діяльності через соціальні мережі та групи в месенджерах. Крім того зазначено ефективну та своєчасну реакцію на неправдиву інформацію від веб-сайту міністерства Охорони здоров'я та інших державних органів [7].

В роботі Wilder-Smith були досліджені стандартні заходи громадського здоров'я щодо переривання передачі вірусу від людини до людини в Китаї: ізоляція, карантин та соціальне дистанціювання. В дослідженні зазначено, що під час карантину який охоплює усе суспільство особливо важливо розумно використовувати соціальні медіа, оскільки соціальні медіа надають можливість повідомляти про причини карантину, заспокоювати, надавати практичних порад, а також запобігати неправдивим чуткам та паніці [8].

Mirco Nacoti та співавтори, після вивчення медичної допомоги в госпіталях Бергамо, Італія, зазначають, що стара модель як медична так і комунікаційна яка була визначена як пацієнт-центрична модель показала свою повну нездатність в умовах катастрофічного спалаху COVID-19 на півдні Італії. Була повністю провалена координація між лікарнями та областями, що призвело до переповнення госпіталів, і як наслідок підвищення смертності не тільки в групах пацієнтів з COVID-19, а і в інших не інфікованих критичних пацієнтів (інсульт, інфаркти, гостра хірургічна патологія тощо). Дослідники приходять до висновку, що комунікативна діяльність в умовах пандемії повинно включати координацію та комунікацію не тільки з госпіта-

лями, а з усією популяцією країни. Таким чином дослідники визначають, що мобільні лікарські бригади з одного боку та дистанційні медичні комунікації за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій можуть зменшити навантаження на госпіталі, та надати можливість покращити як логістику пацієнтів так і доступність ЗОЗ для пацієнтів [9].

На думку багатьох дослідників доцільно використовувати телемедичні мережі для вирішення більшості питань щодо координації роботи закладів та забезпечення рутинної планової допомоги. Аналізуючи підходи, що були задіяні урядами у подоланні пандемії COVID-19 Kenneth Okereafor та співавтори виділяють чотири стратегії відповідно до країни або групи країн які розробили той, або інший вектор впровадження методів телемедицини: стратегія США, стратегія Китаю, Південної Кореї та Європи [10].

Стратегія США, відповідно до досліджень Mike Miliard, в першу чергу, спрямована на юридичне визначення та впорядкування сучасних регуляторних рамок щодо використання телемедицини при подоланні пандемії COVID-19 [11].

Yankai Zhai та співавтори стверджують, що китайська стратегія спрямована на максимальне розширення практичного використання телемедицини для надання медичної допомоги пацієнтам [12].

Kenneth Okereafor відмічає, що Південна Корея для боротьби з пандемією COVID-19 широко використовувала данні зібрані та агреговані з соціальних медіа, які після цього

були оброблені штучним інтелектом для пошуку патернів захворювання та розробки координаційної стратегії для ЗОЗ та лікарів які надавали допомогу пацієнтам на самоізоляції [10; 13].

Європейська модель базується на рекомендаціях запропонованих Національною службою здоров'я Великої Британії (National Health Service NHS). Trisha Greenhalgh та співавтори визначають, що стратегія NHS з використанням методу телемедицини в першу чергу направлена на виявлення нових випадків та зменшення відвідування лікарень для полегшення навантаження на них. Так NHS пропонує веб-сервіс на якому можна перевірити наявність симптомів при проходженні опитування на сайті <https://111.nhs.uk/covid-19>. Після проходження опитування пацієнту надається валідована відповідь чи має він ознаки COVID-19 та запропоновані подальші дії. Для тих хто бажає отримати загальні відповіді та рекомендації стосовно COVID-19 працює відповідна телефонна лінія [14].

При систематизації сучасних наукових поглядів можна виділити такі основні напрямки роботи телемедицини, які показали свою ефективність у відповідь на пандемію COVID-19.

1. Сортування пацієнтів та прийняття рішення щодо їх госпіталізації до лікарень визначених для пацієнтів з COVID-19 або до інших лікарень.

2. Надання допомоги та консультацій пацієнтам з COVID-19 на самоізоляції та лікуванні пацієнта в домашніх умовах.

3. Координація між лікарнями та забезпечення консультацій спеціалістів вузького профілю.

4. Навчання медичного персоналу щодо протиепідемічних заходів та роботи з пацієнтом з COVID-19.

5. Забезпечення рутинних консультацій пацієнтів з неекстреною патологією хронічних та паліативних пацієнтів.

Одним з найскладнішим викликів що постав перед медичними системами стало перенавантаження на госпітальну мережу в країнах зі спалахами COVID-19, багато досліджень пропонують використати досвід медичного сортування — тріажу пацієнтів за допомогою методу телемедицини при масових травмах до їх прибуття до відділення екстреної та невідкладної медичної допомоги (ED).

Так Judd E. Hollander та Brendan G. Carr вивчили систему телемедичного тріажу пацієнтів з COVID-19 в різних ЗОЗ США, та відзначають ефективність та безпечність такого підходу. В Х'юстоні, США запущена система ETHAN (Emergency Telehealth and Navigation), яка направлена на проведення телемедичного сортування парамедиками дома у пацієнта, або в машині швидкої допомоги, що значно зменшує кількість надходження пацієнтів з COVID-19 до ED. Лікар ED за допомогою смартфона або веб-камери може оцінити стан пацієнта, та прийняти рішення щодо його госпіталізації або лікування дома. При цьому сімейний лікар може продовжити спостереження за пацієнтом та своєчасно прийняти рішення щодо госпіталізації пацієнта. Автори пропонують розробити та використовувати стандартизовані алго-

ритми тріажу пацієнта з COVID-19 через телемедичну консультацію. Дослідники також відмічають, що така тактика захищає лікаря від додаткового ризику інфікування [15].

Крім того за думкою Robert Turer та співавторів, використання телемедицини дасть можливість значно зменшити економічне навантаження на систему охорони здоров'я, адже при кожному візиті до цих пацієнтів необхідно було б використовувати засоби індивідуального захисту (ЗІЗ), такої потреби не має при телемедичних консультаціях [16].

Важливим питанням залишається ведення пацієнтів які залишилися в дома або перебувають на режимі самоізоляції після контакту з пацієнтом хворим на COVID-19. Багато клінік Jefferson Health, Mount Sinai, Kaiser Permanente, Cleveland Clinic, and Providence вже впроваджують телемедичні системи, які дозволяють спостерігати пацієнта вдома.

Kenneth Okerefor та співавтори визначають, що для персон, які знаходяться в самоізоляції слід запропонувати перелік сценаріїв телемедичного консультування: спостереження для асимптоматичного перебігу, спеціалізовані медичні консультації для пацієнтів з неускладненим та легким перебігом, медичні сервіси для лікування пацієнтів які не можуть дістатися до спеціалізованої та високоспеціалізованої допомоги та навіть спостереження за допомогою геолокації за особами які повинні перебувати в обсервації у зв'язку з поверненням з країн зі спалахами COVID-19 [10].

Крім того Hyunghoon Cho та співавтори відмічають високу важли-

вість можливості відстежувати слід мобільного телефону пацієнта з COVID-19 для виявлення контактів та ризиків зараження. Автори проаналізували різні мобільні додатки та стратегії, і зазначають, що на сьогодні існує багато питань, адже безперечні надбання з боку протиепідемічних заходів та виявлення нових випадків інфікування, можуть бути нівельовані серйозними порушеннями придатності [17].

Телеконференція є одним з важливих складових телемедицини, і у разі розвиненої телемедичної мережі має потенціал щодо координації роботи клінік на території.

На думку Jennifer M. Schmidt повинен бути створений чіткий план дій з визначенням маршрутів пацієнтів відповідно до наявних або найвираженіших симптомів. Відповідно до груп симптомів визначених за допомогою телемедицини пацієнти можуть бути скеровані у ЗОЗ визначені відповідно до маршруту пацієнтів. Особливо важливо визначити чіткі показання для скерування пацієнтів які потребують високотехнологічного лікування: екстракорпоральної оксигенації, стентування, гемодіалізу тощо [18].

Calton та співавтори відмічають, що спалах COVID-19 змінив загальне уявлення щодо надання медичної допомоги хронічним та паліативним хворим, що призводить до пошуку інших механізмів забезпечення безперервного медичного догляду цих пацієнтів, адже будь який контакт з медичним працівником для цієї групи сам по собі стає загрозою для життя. Автори зазначають, що навіть до спалаху COVID-19 телемедицина

вже широко використовувалася для цієї групи хворих, так Каліфорнійський університет, Сан-Франциско рекомендує широко використовувати телемедицину для паліативних пацієнтів в домашніх умовах. Сьогодні перед загрозою COVID-19 впроваджуються зміни та доповнення як в протоколи так і в законодавчі акти.

Також багато науковців відзначають великі можливості дистанційного навчання медичних працівників з метою впровадження однакових стандартизованих алгоритмів для лікування як пацієнтів з COVID-19 так і інших нозологій [19; 20].

В Сполучених штатах клініцисти та адміністратори виступають за термінове внесення змін в національну програму медичного страхування (Medicare), державну програму медичної допомоги (Medicaid) та програму приватного страхування для забезпечення можливості лікарям проводити телемедичні консультації напряму для пацієнтів та отримувати за це оплату. Відповідно до цих потреб Американська академія педіатрії розробила гайдлайни та пропозиції щодо політики оплати за телемедичні консультації в умовах COVID-19 [21], в яких описані необхідні зміни, що слід зробити для того щоб подолати бар'єри з надання медичної консультації за допомогою телемедицини. Для підтримки змін багато регуляторних заходів будуть послаблені найближчим часом.

**Висновки.** Аналіз сучасних зарубіжних наукових джерел дозволив виокремити певні проблеми в координації роботи закладів охорони здоров'я, та комунікаціях між учасниками процесу, а також шля-

хи їх вирішення в умовах пандемії COVID-19.

Слід зазначити, що більшість зарубіжних спеціалістів сходяться на тому, що комунікації учасників процесу були недостатніми для протидії COVID-19. А брак координації роботи мережі ЗОЗ призвели до перевантаження та смертей не тільки серед пацієнтів з COVID-19, але також і інших груп критичних пацієнтів.

Аналіз комунікативної діяльності країн які стикнулися з спалахами COVID-19 дозволив виявити найкращі моделі щодо протидії пандемії.

Найкращі результати щодо комунікації між державою та суспільством показав Сінгапур, адже там відразу від початку пандемії були вжиті заходи спрямовані як на комунікацію між державними органами та ЗОЗ, що значно покращило логістику пацієнта та координацію роботи COVID-19 мережі, так і на комунікацію держави з суспільством, причому були задіяні усі доступні механізми: класичні ЗМІ — телебачення та друковані, так і сучасні соціальні мережі та менеджери. Соціальні медіа задіяні як для розповсюдження інформації щодо COVID-19, надання рекомендацій щодо дій пацієнта при прояві симптомів захворювання, спростування міфів та чуток, а також на подолання психологічних проблем, що виникають під час соціальної ізоляції.

Окремою темою виступають питання розвитку та впровадження телемедицини, яка має ряд істотних переваг під час пандемії COVID-19: зменшує навантаження на відділення екстреної та невідкладної допомоги та на ЗОЗ в цілому, покращує ло-

гістику пацієнта, підвищує безпеку медичних працівників, зменшує економічне навантаження, за рахунок меншої потреби в використанні заходів індивідуального захисту, можливості навчання медичного персоналу через телемедичну мережу.

Визначено вдалий досвід застосування телемедичних мереж у боротьбі з пандемією COVID-19, адже у багатьох країнах ці мережі вже сформовані та добре скоординовані.

Різні країни в основу стратегії використання телемедичних мереж покладають вирішення різних проблем. В Сполучених Штатах Америки основне питання яке стоїть при розвитку телемедичної мережі — законодавча та нормативна легалізація методу телемедичної консультації, прописування алгоритмів що дають змогу лікарю отримувати оплату за телемедичну консультацію в межах програм медичного страхування, та полегшення вимог щодо особистої інформації. Китайська стратегія використання телемедичних методів спрямована на розширення технічних можливостей надання консультацій пацієнтам. Південно Кореїська модель охоплює великі потоки даних агрегованих з соціальних мереж та за допомогою обробки алгоритмами штучного інтелекту визначає та прогнозує патерни пандемії. Європейська модель спрямована на виявлення нових випадків та зменшення відвідування лікарень.

Серед проблем які вирішують телемедичні консультації можна визначити п'ять великих груп: Сортування пацієнтів та прийняття рішення щодо їх госпіталізації до лікарень визначених для пацієнтів з

COVID-19 або до інших лікарень; надання допомоги та консультацій пацієнтам з COVID-19 на самоізоляції та лікуванні пацієнта в домашніх умовах; координація між лікарнями та забезпечення консультації спеціалістів вузького профілю; навчання медичного персоналу щодо протиепідемічних заходів та роботі з пацієнтом з COVID-19; забезпечення рутинних консультацій пацієнтів з неекстреною патологією хронічних та паліативних пацієнтів.

Слід зазначити, що усі складові комунікативної діяльності та окремих комунікацій відповідають загальній політиці країн в сфері охорони здоров'я та публічного здоров'я.

Перспективи подальших розвідок: Результати аналізу та узагальнення зарубіжних досліджень комунікативної діяльності та комунікацій в сфері охорони здоров'я та публічного здоров'я під час пандемії COVID-19 показав, що комунікативна діяльність та комунікації в публічному управлінні та публічному адмініструванні включають досить широкий спектр питань, який іноді знаходиться за межами існуючої моделі охорони здоров'я. Перспективи подальших розвідок будуть стосуватися більш конкретних аспектів комунікативної діяльності та комунікацій під час пандемії, та вироблення моделі комунікативної діяльності яка буде задовольняти та буде впровадження в охорону здоров'я та публічне здоров'я України.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. WHO checklist for influenza pandemic preparedness planning [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.who.int/influenza/resources/documents/FluCheck6web.pdf>
2. Заявление Всемирной организации здравоохранения — Каждая страна должна предпринять самые решительные меры для того, чтобы остановить COVID-19 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.euro.who.int/ru/media-centre/sections/statements/2020/statement-every-country-needs-to-take-boldest-actions-to-stop-covid-19>
3. *Nkengasong J. N., Mankoula W.* Looming threat of COVID-19 infection in Africa: act collectively, and fast // *The Lancet*. 2020. Т. 395. № 10227. С. 841–842.
4. *Wong J. E. L., Leo Y. S., Tan C. C.* COVID-19 in Singapore—current experience: critical global issues that require attention and action // *Jama*.— 2020.; *Nkengasong J. N., Mankoula W.* Looming threat of COVID-19 infection in Africa: act collectively, and fast // *The Lancet*. 2020. Т. 395. № 10227. С. 841–842.
5. *Legido-Quigley H.* et al. Are high-performing health systems resilient against the COVID-19 epidemic? // *The Lancet*. 2020. Т. 395. № 10227. С. 848–850.
6. *Merchant R. M., Lurie N.* Social media and emergency preparedness in response to novel coronavirus // *JAMA*. 2020.
7. *Lee V. J., Chiew C. J., Khong W. X.* Interrupting transmission of COVID-19: lessons from containment efforts in Singapore // *Journal of Travel Medicine*. 2020.
8. *Wilder-Smith A., Freedman D. O.* Isolation, quarantine, social distancing and community containment: pivotal role for old-style public health measures in the novel coronavirus (2019-nCoV) outbreak // *Journal of travel medicine*. 2020. Т. 27. № 2.

9. *Nacoti M.* et al. At the epicenter of the Covid-19 pandemic and humanitarian crises in Italy: changing perspectives on preparation and mitigation // *NEJM Catalyst Innovations in Care Delivery*. 2020. Т. 1. № 2.
10. *Okereafor K.* Exploring the potentials of telemedicine and other non-contact electronic health technologies in controlling the spread of the novel coronavirus disease (COVID-19) // *International journal in IT & Engineering*. 2020. Т. 8. № 4.
11. *Milhard M.* “Congress waives Telehealth restrictions for coronavirus screening.” *Healthcare IT News*, 2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.healthcareitnews.com/news/congress-waives-telehealth-restrictionscoronavirus-screening>
12. *Zhai Y.* et al. From Isolation to Coordination: How Can Telemedicine Help Combat the COVID-19 Outbreak? // *medRxiv*. 2020.
13. *Schmidt J. M.* Seeking Evidence-Based Covid-19 Preparedness: A FEMA Framework for Clinic Management // *NEJM Catalyst Innovations in Care Delivery*. 2020. Т. 1. № 2.
14. *Greenhalgh T., Koh G. C. H., Car J.* Covid-19: a remote assessment in primary care // *Bmj*. 2020. Т. 368.
15. *Hollander J. E., Carr B. G.* Virtually perfect? Telemedicine for COVID-19 // *New England Journal of Medicine*. 2020.
16. *Turer R. W.* et al. Electronic personal protective equipment: a strategy to protect emergency department providers in the age of COVID-19 // *Journal of the American Medical Informatics Association*. 2020.
17. *Cho H., Ippolito D., Yu Y. W.* Contact tracing mobile apps for COVID-19: Privacy considerations and related trade-offs // *arXiv preprint arXiv: 2003.11511*. 2020.
18. “South Korea winning the fight against coronavirus using big-data and AI,” 14 March 2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.thedailystar.net/online/news/south-korea-winning-the-fight-against-coronavirus-using-big-data-and-ai>
19. *Calton B., Abedini N., Fratkin M.* Telemedicine in the Time of Coronavirus // *Journal of Pain and Symptom Management*. 2020.
20. *Júnior A. J. M., Pauna H. F.* Distance learning and telemedicine in the area of Otorhinolaryngology: lessons in times of pandemic // *Brazilian Journal of Otorhinolaryngology*. 2020.
21. *Goldschmidt K.* The COVID-19 pandemic: Technology use to support the wellbeing of children // *Journal of Pediatric Nursing*. 2020.

## REFERENCES

---

1. World Health Organization. (2005). *WHO checklist for influenza pandemic preparedness planning* (No. WHO/CDS/CSR/GIP/2005.4). World Health Organization.
2. Zayavlenie – Kazhdaya strana dolzhna predprinyat’ samye reshitel’nye mery dlya togo, chtoby ostanovit’ COVID-19 [Statement – Every country needs to take boldest actions to stop COVID-19] Retrieved from: <http://www.euro.who.int/ru/media-centre/sections/statements/2020/statement-every-country-needs-to-take-boldest-actions-to-stop-covid-19> [in Russian].
3. Nkengasong J. N., & Mankoula W. (2020). Looming threat of COVID-19 infection in Africa: act collectively, and fast. *The Lancet*, 395(10227), 841–842.
4. Wong J. E., Leo Y. S., & Tan C. C. (2020). COVID-19 in Singapore—current experience: critical global issues that require attention and action. *Jama*, 323(13), 1243–1244.



5. Legido-Quigley H., Asgari N., Teo Y. Y., Leung G. M., Oshitani H., Fukuda K. ... & Heymann D. (2020). Are high-performing health systems resilient against the COVID-19 epidemic?. *The Lancet*, 395(10227), 848–850.
6. Merchant R. M. & Lurie N. (2020). Social media and emergency preparedness in response to novel coronavirus. *JAMA*.
7. Lee V. J., Chiew C. J. & Khong W. X. (2020). Interrupting transmission of COVID-19: lessons from containment efforts in Singapore. *Journal of Travel Medicine*.
8. Wilder-Smith M. D., Freedman D. O. Isolation, quarantine, social distancing and community containment: pivotal role for old-style public health measures in the novel coronavirus (2019-nCoV) outbreak, *Journal of Travel Medicine*, Volume 27, Issue 2, March 2020, taaa020
9. Nacoti M., Ciocca A., Giupponi A., Brambillasca P., Lussana F., Pisano M., ... & Longhi L. (2020). At the epicenter of the Covid-19 pandemic and humanitarian crises in Italy: changing perspectives on preparation and mitigation. *NEJM Catalyst Innovations in Care Delivery*, 1(2).
10. Okereafor K., Adebola O., Djehai-che R. (2020) Exploring the potentials of telemedicine and other non-contact electronic health technologies in controlling the spread of the novel coronavirus disease (COVID-19), *International journal in IT & Engineering*, 8,4.
11. Miliard M. Congress waives Telehealth restrictions for coronavirus screening, *Healthcare IT News*, 2020. Retrieved from : <https://www.healthcareitnews.com/news/congress-waives-telehealth-restrictions-coronavirus-screening>.
12. Zhai Y., Wang Y., Zhang M., Gittel J. H., Jiang S., Chen B., ... & Wang X. (2020). From Isolation to Coordination: How Can Telemedicine Help Combat the COVID-19 Outbreak?. *medRxiv*.
13. Schmidt J. M. (2020). Seeking Evidence-Based Covid-19 Preparedness: A FEMA Framework for Clinic Management. *NEJM Catalyst Innovations in Care Delivery*, 1(2).
14. Greenhalgh T., Koh G. C. H. & Car J. (2020). Covid-19: a remote assessment in primary care. *Bmj*, 368.
15. Hollander J. E. & Carr B. G. (2020). Virtually perfect? Telemedicine for covid-19. *New England Journal of Medicine*.
16. Turer R. W., Jones I., Rosenbloom S. T., Slovis C. & Ward M. J. (2020). Electronic personal protective equipment: a strategy to protect emergency department providers in the age of COVID-19. *Journal of the American Medical Informatics Association*.
17. Cho H., Ippolito D., & Yu Y. W. (2020). Contact tracing mobile apps for COVID-19: Privacy considerations and related trade-offs. *arXiv preprint arXiv:2003.11511*.
18. South Korea winning the fight against coronavirus using big-data and AI, 14 March 2020. [Retrieved from : <https://www.thedailystar.net/online/news/south-korea-winning-the-fight-against-coronavirus-using-big-data-and-ai>
19. Calton B., Abedini N. & Fratkin M. (2020). Telemedicine in the Time of Coronavirus. *Journal of Pain and Symptom Management*.
20. Júnior A. J. M. & Pauna H. F. (2020). Distance learning and telemedicine in the area of Otorhinolaryngology: lessons in times of pandemic. *Brazilian Journal of Otorhinolaryngology*.
21. Goldschmidt K. (2020). The COVID-19 pandemic: Technology use to support the wellbeing of children. *Journal of Pediatric Nursing*.



**УДК: 332.14**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-266-277](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-266-277)

**Сахарова Катерина Олександрівна**,  
аспірант, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29, тел.: (056) 794-58-31, e-mail: lna85775@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3838-5730>

**Сахарова Екатерина Александровна**,  
аспірант, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 49044, г. Днепр, ул. Гоголя, 29, тел.: (056) 794-58-31, e-mail: lna85775@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3838-5730>

**Sakharova Kateryna Oleksandrivna**,

Postgraduate, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 49044, Dnipro City, Hohol Str., 29, tel.: tel.: (056) 794-58-31, e-mail: lna85775@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3838-5730>

---

## **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ІНІЦІАЛІЗАЦІЄЮ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ**

**Анотація.** Наводиться спроба визначення теоретичних контурів концепції управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону в контексті сталого розвитку.

Обґрунтовано, що в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні, стрімкого зростання мобільності населення має бути сформована нова система управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу як одного з головних інструментів регіонального розвитку.

Ефективне управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону передбачає аналіз та врахування усіх факторів, які впливають на перебіг цього процесу, зокрема, інституційних, фінансових, соціальних, інфраструктурних.

Процес ініціалізації інтелектуального потенціалу регіону залежить від пріоритетів регіонального розвитку, які слугують стратегічними орієнтирами руху та інституціонального дизайну конкретного суспільства, який формується в результаті суспільних трансформацій.

Ініціалізація ІПР може здійснюватися за однією з трьох траєкторій — розширеній, простій або звуженій — залежно від сформованих у регіоні соціально-економічних умов. Розширена ініціалізація ІПР як чинника сталого розвитку за інтенсивною, наукомісткою траєкторією можлива при цілеспрямованих діях держави, в тому числі при збільшенні фінансування сфер наукової діяльності, освіти і необхідної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону — це сукупність цілеспрямованих впливів на міру його здатності при даному рівні свого розвитку в конкретному просторово-часовому континуумі реалізувати можливості, що містяться у наявних інтелектуальних ресурсах, з метою забезпечення пріоритетів регіонального розвитку на основі сукупності знань, інформації, інноваційних технологій, інтелектуальної власності та здатності до цілепокладання і ціледосягнення, яка перманентно відтворюється.

**Ключові слова:** інтелектуальний потенціал, ініціалізація інтелектуального потенціалу, регіон, публічне управління, сталий розвиток, регіональне управління.

## **КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНИЦИАЛИЗАЦИЕЙ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА**

**Аннотация.** Приводится попытка определения теоретических контуров концепции управления инициализацией интеллектуального потенциала региона в контексте устойчивого развития.

Обосновано, что в условиях развития информационного общества в Украине, стремительного роста мобильности населения должна быть сформирована новая система управления инициализацией интеллектуального потенциала как одним из главных инструментов регионального развития.

Эффективное управление инициализацией интеллектуального потенциала региона предполагает анализ и учет всех факторов, влияющих на ход этого процесса, в частности институциональных, финансовых, социальных, инфраструктурных.

Процесс инициализации интеллектуального потенциала региона зависит от приоритетов регионального развития, которые служат стратегическими ориентирами движения и институционального дизайна конкретного общества, формирующегося в результате общественных трансформаций.

Инициализация ИПР может осуществляться по одной из трех траекторий — расширенной, простой или суженной — в зависимости от сложившихся в регионе социально-экономических условий. Расширенная инициализа-

ция ИПР как фактора устойчивого развития по интенсивной, наукоемкой траектории возможна при целенаправленных действиях государства, в том числе при увеличении финансирования сфер научной деятельности, образования и необходимой информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Управление инициализацией интеллектуального потенциала региона — это совокупность целенаправленных воздействий на степень его способности при данном уровне своего развития в конкретном пространственно-временном континууме реализовывать возможности, содержащиеся в имеющихся интеллектуальных ресурсах, с целью обеспечения приоритетов регионального развития на основе совокупности знаний, информации, инновационных технологий, интеллектуальной собственности и способности к целеполаганию и целедостижению, которая перманентно воспроизводится.

**Ключевые слова:** интеллектуальный потенциал, инициализация интеллектуального потенциала, регион, публичное управление, устойчивое развитие, региональное управление.

## CONCEPTUAL FOUNDATIONS FOR MANAGEMENT OF THE INITIALIZATION OF INTELLECTUAL POTENTIAL OF THE REGION

**Abstract.** The article attempts to define the theoretical contours of the concept of management of the initialization of the intellectual potential of the region in the context of sustainable development.

It is substantiated that in the conditions of development of the information society in Ukraine, rapid growth of mobility of the population the new system of management of initialization of intellectual potential as one of the main tools of regional development should be formed.

According to the author, effective management of the initialization of the intellectual potential of the region involves the analysis and consideration of all factors that affect the course of this process, including institutional, financial, social, infrastructural.

The process of initialization of the intellectual potential of the region depends on the priorities of the regional development, which serve as strategic guidelines for the movement and institutional design of a particular society, which is formed as a result of social transformations.

The IPR can be initialized on one of three trajectories — extended, simple or narrowed — depending on the socio-economic conditions prevailing in the region. The extended initialization of the IPR as a factor of sustainable development on an intensive, knowledge-intensive trajectory is possible with purposeful actions of the state, including increasing funding for research, education and the necessary information and communication infrastructure.

According to the author, the management of the initialization of the intellectual potential of the region is a set of purposeful influences on the degree of its ability at a given level of its development in a specific space-time continuum to

realize the opportunities contained in its existing intellectual resources, information, innovative technologies, intellectual property and the ability to set goals and achieve goals, which is constantly reproduced.

**Keywords:** intellectual potential, initialization of the intellectual potential, region, public administration, sustainable development, regional administration.

---

**Постановка проблеми.** Орієнтація на інкорпорування глобальних цілей сталого розвитку тисячоліття з урахуванням специфіки національного розвитку України до 2030 р., схвалених ООН та визначених у проєкті Стратегії сталого розвитку України до 2030 року, передбачає інтенцію до розвитку економіки, заснованої на знаннях й інноваціях. Це актуалізує пошук відповідних інструментів створення, відтворення, використання знань та інновацій, одним з яких стає ініціалізація інтелектуального потенціалу суспільства, локальних спільнот, особистості. В умовах реалізації адміністративно-територіальної реформи та децентралізації влади, реформування державної регіональної політики проблема забезпечення трансферу знань та інновацій стає пріоритетом програм соціально-економічного розвитку регіонів. Вирішальне значення має визнання інтелектуального потенціалу регіону не тільки як драйвера економічного зростання, але й у контексті забезпечення підвищення якості життя населення регіону.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематика розвитку інтелектуального потенціалу регіону ввійшла в коло наукових інтересів таких науковців: О. Веретенникова, І. Глізнуца, В. Гунько, Л. Дибя, О. Дикань, С. Манів, О. Моліна, Т. Носова,

П. Перерва, В. Петренко, І. Рєвак, В. Ткаченко, І. Чичкало-Кондрацька, Г. Чумаченко та ін.

Не зважаючи на значну кількість публікацій, які здебільшого зосереджені на економічних аспектах управління інтелектуальним потенціалом регіону, однак у них не розглянуто саме значення інтелектуального потенціалу для інтенсифікації процесу сталого регіонального розвитку, що і зумовило вибір теми дослідження.

**Метою статті** є визначення теоретичних контурів концепції управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону в контексті сталого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Успішне управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу є одним з найважливіших чинників забезпечення сталого розвитку регіону і країни в цілому.

Відмова від старої системи формування інтелектуального потенціалу та управління його розвитком в Україні (планова підготовка фахівців закладами вищої освіти, організований набір робочої сили тощо) до нової (ринку освітніх послуг, лібералізації ринку житла, зростання мобільності населення), обумовлює необхідність конструювання механізму управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону та

забезпечення інтелектуальної спроможності територіальних громад, а також створення умов для його найефективнішого використання. Управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу стає одним з головних пріоритетів регіонального розвитку України.

В умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні, стрімкого зростання мобільності населення повинна бути сформована нова система управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу як одним з головних інструментів регіонального розвитку.

Ефективне управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону передбачає аналіз та врахування усіх факторів, які впливають на перебіг цього процесу, зокрема інституційних, фінансових, соціальних, інфраструктурних.

Замість традиційних понять, які описують динаміку інтелектуального потенціалу — формування, відтворення, розвиток — ми впроваджуємо термін “ініціалізація”.

Не зважаючи на досить потужний науковий доробок щодо зазначених термінів [1–4], безпосереднє їх визначення ніким не наводиться.

Для цього суб’єкту управління необхідно розбиратися в умовах своїх дій, в об’єктивних можливостях, своїх власних потребах і зовнішніх зв’язках предметів, які треба змінити або створити. Все це разом із раціональними можливостями і складає зміст інтелектуального чинника суспільного розвитку.

На наш погляд, “формування інтелектуального потенціалу” — процес створення, агрегування та

концентрування знання, інноваційно-наукових технологій та інтелектуальних продуктів в певному просторово-часовому об’єкті, у результаті чого відбуваються кількісні зміни інтелектуального потенціалу; “розвиток інтелектуального потенціалу” — процес підвищення якісних та кількісних характеристик сформованого інтелектуального потенціалу в певному просторово-часовому об’єкті, у результаті чого відбуваються якісні зміни інтелектуального потенціалу; “відтворення інтелектуального потенціалу” — перманентний процес виробництва інтелектуальних продуктів, що представляє собою єдність відтворення інтелектуальної власності, кадрів інтелектуальної сфери суспільної праці та інтелектуальної діяльності, що відбувається в певному просторово-часовому об’єкті, у результаті чого відновлюються кількісні та якісні параметри інтелектуального потенціалу; “ініціалізація інтелектуального потенціалу” — процес активації інтелектуального потенціалу з урахуванням його латентних можливостей шляхом інтеграції процесів його перманентного формування, розвитку та відтворення, що відбувається в певному просторово-часовому об’єкті.

Об’єктивні чинники реалізації інтелектуального потенціалу — це фактори економічні, екологічні, соціально-політичні, психофізіологічні, етико-естетичні, юридичні, ідеологічні та ін.

Процес ініціалізації інтелектуального потенціалу регіону залежить від пріоритетів регіонального розвитку, які слугують стратегічними орієнтирами руху та інституціонального ди-

зайну конкретного суспільства, яких формується у результаті суспільних трансформацій.

Інституційне середовище — це сукупність функціонуючих інститутів — економічних (власність, ціноутворення, конкуренція); політичних (держава, публічне управління); соціальних (особливості взаємодії влади і суспільства, керівника та підлеглого, ставлення до праці, особливості управління, неформальних відносин тощо) та духовних (особливості національного характеру, моральність, духовність, патріотизм тощо) [5].

Інституціональний дизайн — це результат інтелектуальної діяльності людей, суспільств і держав, який формує відповідні трансакційні відносини, які в підсумку впливають на трансакційні витрати життєдіяльності людей. Високий рівень людських, демократичних відносин в суспільстві передбачає наявність розвинених, обґрунтованих і погоджених з законами трансакційних відносин і витрат. Важливим є те, що вони мають зростаючу за своєю складністю інтелектуальну природу, але матеріалізуються в кінцевому підсумку в добробуті і тривалості життя громадян, безпеки їх суспільної життєдіяльності та створенні основ сталого розвитку.

Формування інституційного середовища, що забезпечує економічний розвиток — завдання, рішення якого сприяє сталому розвитку економіки регіону. Воно визначає основний напрямок розвитку системи, а також ті орієнтири, на основі яких відбувається формування та відбір найефек-

тивніших економічних і соціальних інститутів [5].

Створення єдиного простору цінностей — база характеристика інституційного дизайну. Ціннісно-нормативні орієнтири у різних груп кардинально розходяться. Тому формування морально-етичного середовища як системи єдиних цінностей, які виступають джерелами формування основ поведінки, стає пріоритетним напрямком управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону.

Інституціональний дизайн обумовлює інтеріоризацію усталених зразків соціальної поведінки, яка базується на соціокультурних нормах та цінностях. Внаслідок цього, з метою підтримки і розвитку інтелектуального потенціалу регіону виникає необхідність у створенні (захисті) соціально-культурних установ державного значення як осередків формування та трансляції цих цінностей.

Механізм управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону формується у конкретному просторово-часовому континуумі та напряму залежить від конфігурації інституціонального дизайну.

Для подальшого викладу слід визначити суб'єкт та об'єкт управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу. Ми розглядаємо інтелектуальний потенціал як сукупність трьох компонентів: потенціал регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування, потенціал кадрів інтелектуальної сфери суспільної праці, потенціал, закладений в існуючих на території регіону знаннях, інноваційних процесах, технологіях, видах інноваційної продукції. Отже,

спробуємо візуалізувати зв'язки системи І. П. з оточуючим середовищем, сформованим у регіоні (рисунок).

Виходячи з виявлених істотних характеристик інтелектуального потенціалу регіону, сформулюємо закономірності його розвитку.

Розвиток ІПР залежить від наявності умов для плідної наукової діяльності та отримання якісної освіти, в тому числі зниження адміністративних бар'єрів вступу в сферу вищої освіти, скорочення трансакційних витрат, чому сприятиме і розвиток інформаційно-комунікаційного про-

стору регіону, всеосяжна діджиталізація.

Ініціалізація ІПР може здійснюватися за однією з трьох траєкторій – розширеній, простій або звуженій – залежно від сформованих у регіоні соціально-економічних умов. Розширена ініціалізація ІПР як чинника сталого розвитку за інтенсивною, наукомісткою траєкторією можлива при цілеспрямованих діях держави, в тому числі при збільшенні фінансування сфер наукової діяльності, освіти і необхідної інформаційно-комунікаційної інфраструктури [6].



**Взаємозв'язки між суб'єктом та об'єктом управління І.П.**



Третьою закономірністю ініціалізації ІПР є його постійна матеріалізація, що втілюється в наукомістській продукції. Чим вище розвиток ІПР, тим вища кваліфікація, досвід, навички людей, які представляють собою нематеріальні інтелектуальні цінності. Специфікація прав на об'єкти інтелектуальної власності, зниження трансакційних витрат в їх оформленні дозволить розширити можливості реалізації інтелектуального потенціалу регіону [7; 8].

Розширення ініціалізації ІПР передбачає найбільш повну його реалізацію, а також підвищення рівня його якісних характеристик та внеску в економічне зростання країни та її регіонів.

Виходячи з важливості функцій інтелектуального потенціалу регіону, до змісту управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону можна віднести:

- визначення потреби регіону в ЗВО, НДІ, КБ, інших установах наукового обслуговування з урахуванням стратегії розвитку регіону, обсягу і структури виробництва продукції, послуг;
- систему загальної та професійної підготовки кадрів;
- кадрову політику (взаємозв'язок із зовнішнім і внутрішнім ринком праці, вивільнення, перерозподіл та перепідготовка кадрів);
- оцінку діяльності та атестацію кадрів, орієнтація на її заохочення та просування працівників за результатами праці;
- міжособистісні відносини між різними суб'єктами суспільства, в тому числі між працівниками і роботодавцями, органами влади та управ-

ління, адміністрацією та громадськими організаціями.

Регіони, зосереджуючи на своїй території центри управління потоками товарів, фінансів, інформації і людей, центри розробки та обігу інновацій; стають джерелом інновацій для інших регіонів під час розміщення в них замовлення для своїх підприємств, передачі виконання окремих виробничих функцій на аутсорсінг; розвитку високотехнологічних та наукомістких галузей, забезпечують найбільш ефективну з точки зору капіталізації регіону інтеграцію в глобальний ринок [9].

Модернізація української науки та освіти обумовлена цілою низкою чинників, головними серед яких є реформа системи публічного управління. Результати цих перетворень, безумовно, сформували інститут повноважень і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері освіти. Регіональним органам державної влади, місцевого самоврядування та ЗВО відводиться велика роль по формуванню єдиної нормативно-правової бази з ключових питань реструктуризації — розробки та встановлення освітніх стандартів. Сформована єдина система стандартів, ліцензування та акредитації діяльності закладів вищої освіти та освітньо-професійних програм, що дозволяє впливати на процеси реструктуризації на регіональному рівні.

На регіональному рівні створюються умови для підвищення ролі органів державного управління та місцевого самоврядування в плануванні діяльності ЗВО, адже залучення стейкхолдерів та роботодавців до

розробки та реалізації навчальних програм є однією з умов її акредитації.

В умовах децентралізації державної влади та реалізації адміністративно-територіальної реформи розширюються можливості для концентрації наукової та інноваційної діяльності на рівні регіону.

Провідні підприємства регіону визначають потреби регіону у випускниках закладів вищої освіти, а також розробляють систему професійних стандартів, яка забезпечить вимоги до професійного рівня працівників, з урахуванням забезпечення якості та продуктивності виконуваних робіт.

У цілому необхідно відзначити, що, розмежування повноважень між центральними та регіональними органами державної влади, провідними підприємствами регіону та закладами вищої освіти змінює систему управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону.

Таким чином, створення в регіоні науково-освітнього центру світового або державного значення забезпечить відтворення високого науково-технічного, інтелектуального та кадрового потенціалу регіону.

Стратегічне партнерство влади, громадянського суспільства та бізнесу з метою розвитку інтелектуального потенціалу регіону забезпечить збалансованість професійно-кваліфікаційної структури попиту та пропозиції робочої сили на регіональних ринках праці з урахуванням потреби галузей економіки у відповідних категоріях працівників і коректування структури освітньо-професійних програм.

Кінцевими цілями управління ІПР є:

- збільшення ІПР та адаптація його до ринкової економіки;
- підвищення конкурентоспроможності регіону в ринкових умовах;
- підвищення якості вищої освіти;
- формування нового мислення в постіндустріальному суспільстві.

Успішне виконання поставлених цілей вимагає вирішення таких завдань:

- забезпечення потреби регіону в робочій силі в необхідних обсягах і необхідної кваліфікації;
- забезпечення потреби регіону в наукових знаннях, відкриттях, розробках тощо;
- досягнення обґрунтованого співвідношення між організаційно-технічною структурою науково-технічного, інноваційного потенціалів і структурою освітнього потенціалу;
- повне і ефективне використання освітнього потенціалу регіону в цілому;
- оптимізація структури ІПР, дотримання балансу між різними його елементами і їх групами, встановлення міжелементних взаємозв'язків;
- забезпечення безперервності процесу нарощування ІПР, інтеграції всіх його складових в єдину систему, усунення бар'єрів між ними;
- забезпечення максимального результату при оптимальних затратах ІПР;
- підвищення цінності ІПР для організацій та регіону в цілому.

Ефективність управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону, найбільш повна реалізація поставлених цілей, багато в чому залежать від вибору варіантів

побудови самої системи управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону, пізнання механізму його функціонування, вибору найбільш оптимальних технологій і методів роботи.

Таким чином, управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону — це сукупність цілеспрямованих впливів на міру його здатності при даному рівні свого розвитку в конкретному просторово-часовому континуумі реалізовувати можливості, що містяться в його наявних інтелектуальних ресурсах, з метою забезпечення пріоритетів регіонального розвитку на основі сукупності знань, інформації, інноваційних технологій, інтелектуальної власності та здатності до цілепокладання та ціледосягнення, яка перманентно відтворюється.

У процесі управління ініціалізацією ІПР слід брати до уваги відмінності між регіонами та враховувати внутрішні та зовнішні чинники, які впливають на цей процес [10].

Внутрішні чинники визначаються індивідуальністю регіону. Внутрішнє середовище включає цілі механізму управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону, ресурси, розмір, горизонтальний і вертикальний розподіл праці.

Ці чинники різною мірою контролювані. Рішення, що приймаються керівництвом щодо внутрішніх чинників, визначають, наскільки буде результативним, ефективним і продуктивним механізм управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону.

Зовнішні змінні є факторами середовища, що знаходиться поза регі-

оном, які суттєво впливають на його розвиток. До зовнішніх змінних слід віднести інші регіони, соціальні фактори, державне регулювання та інші. При цьому простого виявлення того, які чинники сильніше впливають на розвиток регіону, а які менше, недостатньо для визначення найкращого рішення для підвищення конкурентоспроможності регіону.

Важливим елементом управління ініціалізацією ІПР є виявлення та усунення чинників та бар'єрів, що перешкоджають його нарощуванню та реалізації, зокрема:

- низька запитаність результатів наукової діяльності;
- відсутність зв'язку між попитом та пропозицією робочої сили, відтік кваліфікованого персоналу в інші регіони, маргіналізація соціальної групи виробників інтелектуального продукту;
- корупція в соціально-економічній системі регіону;
- складна демографічна ситуація регіону;
- низький рівень початкової підготовки абітурієнта, недостатність практикоорієнтованої підготовки;
- порушення зв'язку проходження продукту всередині інноваційного циклу [11].

Перешкоди нарощування інтелектуального потенціалу регіону можуть виникати в результаті управлінської діяльності некомпетентними фахівцями, які розробляють концепцію діяльності ЗВО, формування пріоритетних напрямів розвитку економіки регіону і країни в цілому в особі центральних органів влади, регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування, керівників підпри-

емств регіону або керівників ЗВО. В даному випадку однією з головних функцій управління стає функція контролю виконуваних дій.

**Висновки.** На підставі вищевикладеного, головне й найбільш складне питання, що постає перед регіональними органами влади, полягає в тому, щоб визначити, яким має бути управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону, для збереження, розвитку та трансферу знань та інновацій. Успішна реалізація процесу управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону дозволяє досягти його якісно нового рівня.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

---

1. *Гуцько В. І.* Інтелектуальний потенціал регіону: сутність, структура, проблеми формування та використання // Вісн. Черкас. ун-ту. Серія: Економічні науки. 2009. № 153. С. 95–100.
2. Інтелектуальний потенціал і прогрес : монографія / Л. И. Антошкіна, В. А. Висящев. Донець; Бердянськ : Норд-Пресс, 2010. 564 с.
3. *Моліна О. В.* Інтелектуальний потенціал регіону як джерело та міра його інноваційності // Проблеми науки. 2012. № 5. С. 9–14.
4. *Чичкало-Кондрацька І. Б., Теницька Н. Б.* Наукові підходи до розуміння економічної сутності категорії “інтелектуальний потенціал регіону” [Електронний ресурс] // Ефективна економіка. 2012. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> (дата звернення 14.03.2020).
5. *Мингалева Ж. А., Максименко І. І.* Управление интеллектуальным потенциалом региона [Элек-

тронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-intellektualnym-potentsialom-regiona> (дата звернення 14.03.2020).

6. *Веретенникова О. В., Крикун Н. О.* Методика оцінки інтелектуального потенціалу регіону // Інноваційна економіка. 2012. № 7. С. 131–140.
7. *Базилевич В., Ільїн В.* Інтелектуальна власність: креативи метафізичного пошуку : монографія. Київ: Знання, 2008. 687 с.
8. *Васильців Т. Г.* Формування інституційного середовища як передумова зниження рівня трансакційних витрат підприємництва в Україні // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2015. Вип. 1. С. 117–121.
9. *Глізнуца І. О.* Визначення складових та оцінка інноваційного потенціалу регіону. Технологический аудит и резервы производства. 2016. № 3/5(29). С. 11–14.
10. *Гуцько В. І.* Вплив чинників зовнішнього середовища на формування інтелектуального потенціалу як чинника людського розвитку явищ // Актуальні пробл. економіки. 2010. № 8 (110). С. 224–228.
11. *Петренко В. П.* Управління процесами інтелектокористування в соціально-економічних системах : наук. монографія. Івано-Франківськ: Нова Зоря, 2006. 352 с.

#### **REFERENCES**

---

1. Hunko V. I. (2009). Intelektualnyi potentsial rehionu: sutnist, struktura, problemy formuvannia ta vykorystannia [Intellectual potential of the region: essence, structure, problems of formation and use]. *Visnyk Cherkaskoho universytetu. Seriia : Ekonomichni nauky – Bulletin of Cherkasy University. Series: Economic Sciences*, 153, 95–100 [in Ukrainian].

2. Antoshkina L. I., Visyashchev V. A. (2010). *Intellektualnyy potentsial i progress [Intellectual potential and progress]*. Donetsk; Berdyansk: Nord-Press [in Russian].
3. Molina O. V. (2012). Intelektualnyi potentsial rehionu yak dzhereło ta mira yoho innovatsiinosti [Intellectual potential of the region as a source and measure of its innovation]. *Problemy nauky – Problems of science*, 5, 9–14 [in Ukrainian].
4. Chychkalo-Kondratska I. B., Tenytska N. B. (2012). Naukovi pidkhody do rozuminnia ekonomichnoi sutnosti katehorii “intelektualnyi potentsial rehionu” [Scientific approaches to understanding the economic essence of the category “intellectual potential of the region”]. *Efektynna ekonomika – Efficient economy*, 8. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> [in Ukrainian].
5. Mingaleva Zh. A., Maksimenko I. I. (2010). Upravlenie intellektualnym potentsialom regiona [Management of the intellectual potential of the region]. *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Ekonomika – Bulletin of Perm University. Series: Economics*, 1(4). Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-intellektualnym-potentsialom-regiona> [in Russian].
6. Veretennykova O. V., Krykun N. O. (2012). Metodyka otsinky intellektualnoho potentsialu rehionu [Methodology for assessing the intellectual potential of the region]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative economy*, 7, 131–140 [in Ukrainian].
7. Bazylevych V., Ilin V. (2008). *Intelektualna vlasnist: kreatyvyy metafizychnoho poshuku [Intellectual property: creative metaphysical search]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
8. Vasylytsiv T. H. (2015). Formuvannia instytutitsiinoho seredovyschcha yak peredumova znyzhennia rivnia transaktsiinnykh vytrat pidpriemnytstva v Ukraini [Formation of the institutional environment as a prerequisite for reducing the level of transaction costs of entrepreneurship in Ukraine]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy – Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 1, 117–121 [in Ukrainian].
9. Hliznitsa I. O. (2016). Vyznachennia skladovykh ta otsinka innovatsiinoho potentsialu rehionu [Identification of components and assessment of the innovation potential of the region]. *Tekhnologicheskyy audit i rezervy proizvodstva – Technological audit and production reserves*, 3/5(29), 11–14 [in Ukrainian].
10. Hunko V. I. (2010). Vplyv chynnykiv zovnishnoho seredovyschcha na formuvannia intellektualnoho potentsialu yak chynnyka liudskoho rozvytku yavyschch [Influence of environmental factors on the formation of intellectual potential as a factor of human development of phenomena]. *Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of economy*, 8(110), 224–228 [in Ukrainian].
11. Petrenko V. P. (2006). *Upravlinnia protsesamy intelektokorystuvannia v sotsialno-ekonomichnykh systemakh [Management of processes of intellectual use in social and economic systems]*. Ivano-Frankivsk: Nova Zoria [in Ukrainian].



**УДК 351.851**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-278-287](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-278-287)

**Терещенко Діна Акрамівна,**  
кандидат наук з державного управління, доцент, докторант навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, e-mail: [dtereshchenko7754367@ukr.net](mailto:dtereshchenko7754367@ukr.net), тел.: +38(066)8277661, <https://orcid.org/0000-0003-0633-0097>

**Терещенко Діна Акрамовна,**  
доцент, кандидат наук державного управління, докторант учебно-науково-виробничого центру Національного університету громадянської захисту України, 61024, г. Харьков, ул. Лермонтовская, 28, e-mail: [dtereshchenko7754367@ukr.net](mailto:dtereshchenko7754367@ukr.net)

[ukr.net](mailto:dtereshchenko7754367@ukr.net), тел.: +38 (066) 8277661, <https://orcid.org/0000-0003-0633-0097>

**Tereshchenko Dina Akramivna,**

PhD in Public Administration, Associate Professor, doctoral student of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, 61024, Kharkiv, Str. Lermontovs'ka, 28, e-mail: [dtereshchenko7754367@ukr.net](mailto:dtereshchenko7754367@ukr.net), tel.: +38 (066) 8277661, <https://orcid.org/0000-0003-0633-0097>

---

## **ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ**

**Анотація.** Досліджено особливості державного регулювання інвестицій у людський капітал. Визначено, що головним завданням державної політики у сфері інвестицій у людський капітал має стати забезпечення кожній людині можливостей для розвитку творчих сил, максимально повної реалізації продуктивних здібностей, що дозволить досягти високої якості економічного зростання. З'ясовано, що державне регулювання у сфері інвестицій у людський капітал має під собою все більш зростаюче економічне підґрунтя. Серед економічних заходів регулювання державою процесів відтворення людського капіталу слід виокремити насамперед пряме бюджетне фінансування інвестиції у людський капітал. Скорочуючи або нарощуючи державні інвестиції, уряд тим самим стримує або стимулює накопичення сукупного людського капіталу в загальнодержавних інтересах. Причому держава з власних джерел фінансує не тільки державні структури освіти,

охорони здоров'я, культури, а й установи недержавного сектору за умови реалізації останніми державних стандартів. Серед механізмів політики економічного регулювання державою сфери інвестицій в людський капітал можуть бути виокремлені наступні: надання учням роботи на час канікул, виплата стипендій, минаючи навчальні заклади тощо. Отже, одним із перспективних напрямів державної політики у сфері відтворення людського капіталу має стати стимулювання розвитку кооперативних зв'язків між навчальними закладами і фірмами, створення спільних дослідницьких центрів, підприємств, орієнтованих на розроблення і впровадження наукових досягнень. Держава в регулюванні розвитку сучасної системи відтворення людського капіталу має акцентувати увагу на накопиченні знань, розвитку здібностей, що дають можливість людині за потреби за відносно короткий час змінити сферу діяльності без істотних втрат у період адаптації.

**Ключові слова:** державне регулювання, людський капітал, інвестиції, освіта, охорона здоров'я, культура.

## **ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ**

**Аннотация.** Исследованы особенности государственного регулирования инвестиций в человеческий капитал. Определено, что главной задачей государственной политики в сфере инвестиций в человеческий капитал должно стать обеспечение каждому человеку возможностей для развития творческих сил, максимально полной реализации производительных способностей, что позволит достичь высокого качества экономического роста. Выяснено, что государственное регулирование в сфере инвестиций в человеческий капитал имеет под собой все более возрастающую экономическую основу. Среди экономических мер регулирования государством процессов воспроизводства человеческого капитала следует выделить прежде всего прямое бюджетное финансирование инвестиции в человеческий капитал. Сокращая или наращивая государственные инвестиции, правительство тем самым сдерживает или стимулирует накопление совокупного человеческого капитала в общегосударственных интересах. Причем государство из собственных источников финансирует не только государственные структуры образования, здравоохранения, культуры, но и учреждения негосударственного сектора при реализации последними государственных стандартов. Среди механизмов политики экономического регулирования государством сферы инвестиций в человеческий капитал могут быть выделены следующие: предоставление учащимся работы на время каникул, выплата стипендий, минуя учебные заведения и т. д. Следовательно, одним из перспективных направлений государственной политики в сфере воспроизводства человеческого капитала должно стать стимулирование развития кооперативных связей между учебными заведениями и фирмами, создание совместных исследовательских центров, предприятий, ориентированных на разработку и внедрение

ние научных достижений. Государство в регулировании развития современной системы воспроизводства человеческого капитала имеет акцентировать внимание на накоплении знаний, развитии способностей, дающих возможность человеку при необходимости за относительно непродолжительное время сменить сферу деятельности без существенных потерь в период адаптации.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, человеческий капитал, инвестиции, образование, здравоохранение, культура.

## FEATURES OF STATE REGULATION OF INVESTMENTS IN HUMAN CAPITAL

**Abstract.** The article examines the features of state regulation of investment in human capital. It is determined that the main task of the state policy in the field of investment in human capital should be to provide every person with opportunities for the development of creative forces, the fullest possible implementation of productive abilities, which will allow achieving high quality economic growth. It is found out that state regulation in the sphere of investment in human capital has an increasingly growing economic basis. Among the economic measures of state regulation of the processes of reproduction of human capital, first of all, direct budget financing of investment in human capital should be singled out. By reducing or increasing public investment, the government curbs or encourages the accumulation of aggregate human capital in the public interest. Moreover, the state finances not only state structures of education, health, culture, but also institutions of the non-state sector from its own sources when implementing state standards. Among the mechanisms of the state's economic regulation of investment in human capital, the following can be singled out: providing students with work during the holidays, paying scholarships, bypassing educational institutions, and so on. Therefore, one of the promising directions of state policy in the field of human capital reproduction should be to stimulate the development of cooperative relations between educational institutions and firms, the creation of joint research centers, enterprises focused on the development and implementation of scientific achievements. The state in regulating the development of the modern system of reproduction of human capital has to focus on the accumulation of knowledge, the development of abilities that enable a person, if necessary, for a relatively short period of time to change the sphere of activity without significant losses during the period of adaptation.

**Keywords:** government regulation, human capital, investment, education, health, culture.

---

**Постановка проблеми.** Сучасний розвиток України характеризується багатьма особливостями у всіх сферах суспільного життя, зокрема й у сфері державного управління формуванням і розвитком людського капіталу. Поряд з цим, в рамках реалізованої в Україні концепції реформ



проблемам накопичення людського капіталу, соціальній сфері в цілому з самого початку не було приділено належної уваги на державному рівні. Пріоритет був зроблений на питання власності, переходу до ринкового ціноутворення, приватизації та денационалізації, а галузі освіти, охорони здоров'я, культури розглядалися як баласт, що стримує швидкість ринкових перетворень і лише формально визнавалися ключовим елементом загальної економічної стратегії. Свою роль зіграли укорінені у суспільстві і радянській економічній науці стереотипи щодо переваг засобів виробництва, матеріального накопичення в забезпеченні економічного зростання та переважного розвитку за рахунок витіснення живої праці, тобто, по суті, за рахунок економії на розвитку продуктивних здібностей людини.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Теоретичні і практичні аспекти державного регулювання інвестицій у людський капітал висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей розвитку людського капіталу зробили такі вчені, О. Брацлавська [3], О. Захарова [1], С. Клишко [2], О. Макарова [4], Д. Мельничук [5], О. Носик [6], В. Пригода [2], В. Сизоненко [2], З. Пічкурова [7], О. Шутаєва [8] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються адміністративні та економічні впливи держави на процес інвестування у розвиток людського капіталу.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Ціллю даної статті є з'ясування особливостей державного регулю-

вання інвестицій у людський капітал та надання пропозицій для підвищення їх ефективності

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Україні сьогодні необхідна виважена державна політика, спрямована на регулювання відтворення якісних і кількісних характеристик людського капіталу, виходячи з перспективних прогнозів науково-технічного та соціально-економічного розвитку.

Перш за все, необхідна інтеграція соціальних та економічних цілей розвитку. В рамках такого підходу прийнятні рішення, спрямовані на досягнення економічної стабілізації в суспільстві і забезпечення економічного зростання, слід розглядати не тільки з точки зору виконання економічних завдань, але беручи до уваги і реалізацію соціальних цілей. Таким чином, досягнення соціальних результатів перестає розглядатися як вторинне після досягнення стабільності в економіці, виступаючи передумовою вирішення стратегічного завдання забезпечення сталого економічного зростання. При цьому, безсумнівно, досягнення соціальних результатів більшою мірою обумовлено рівнем розвитку економічних процесів.

Головним завданням державної політики у сфері інвестицій у людський капітал має стати забезпечення кожній людині можливостей для розкріпачення її творчих сил, максимально повної реалізації продуктивних здібностей, що дозволить досягти високої якості економічного зростання [1, с. 25]. З цієї метою необхідно реально забезпечити деклароване раніше, але не підкріплене

ніякими конкретними механізмами реалізації, рівність можливостей, рівне становище кожної людини в суспільстві, його вільний і цілісний розвиток.

Тенденції світового розвитку свідчать, що державне регулювання у сфері інвестицій у людський капітал має під собою все більш зростаючу економічну основу. Серед економічних заходів регулювання державою процесів відтворення людського капіталу слід виділити насамперед пряме бюджетне фінансування інвестиції в людський капітал. Скорочуючи або нарощуючи державні інвестиції, уряд тим самим стримує або стимулює накопичення сукупного людського капіталу в загальнодержавних інтересах. Причому держава з власних джерел фінансує не тільки державні структури освіти, охорони здоров'я, культури, а й установи недержавного сектору за умови реалізації останніми державних стандартів.

Велику роль відіграють субсидії, дотації, що спрямовуються на реалізацію конкретних програм, пов'язаних з накопиченням людського капіталу, зростанням його якісних і кількісних характеристик, і носять вузьконаправлений характер [2, с. 32]. Значення таких методів досить велике, оскільки дозволяє безпосередньо стимулювати ті напрями діяльності, які держава вважає найбільш важливими і перспективними. Практика такого впливу шляхом фінансування на конкурентній основі під певні програми становить особливий інтерес для української дійсності в умовах катастрофічного дефіциту бюджетних коштів.

Крім того, реалії економічного розвитку провідних індустриальних країн світу свідчать, що державна політика, спрямована на забезпечення відтворення людського капіталу і якості економічного зростання, впроваджується в життя, як правило, при досить значній фінансовій, організаційній та іншій участі підприємців та інших соціальних інститутів суспільства. Тому, використовуючи позитивний досвід цих країн, державні органи повинні реалізувати механізм пільгового оподаткування організаціям соціальної сфери як державного, так і недержавного сектора, а також ширше використовувати податкові пільги, що роблять економічно вигідними для інвесторів вкладення частини наявних в їх розпорядженні коштів в накопичення людського капіталу. Цим держава, з одного боку, знімає з себе частину зобов'язань з інвестуванням в людський капітал, заохочуючи приватних інвесторів, а з іншого — стимулюючи накопичення людського капіталу, держава створює умови для зростання національного виробництва, а отже, і оподатковуваної бази в майбутньому.

Надаючи податкові знижки, держава може стимулювати фірми приймати на роботу молодих людей, які не мають професійного досвіду, а також молодих фахівців відразу після закінчення навчального закладу [3, с. 183]. Використання таких податкових пільг дозволить частково вирішити проблему молодіжного безробіття, даючи можливість молодим фахівцям та особам, які не мають професійного досвіду, набути практичного досвіду в обраній сфері ді-

яльності та реалізувати накопичений корисний потенціал.

На рівні домогосподарств, як відомо, переважні можливості в процесі накопичення людського капіталу отримують діти в сім'ях, де рівень доходів вище. У вирівнюванні цих можливостей і знятті проблеми велика роль держави та її політики, пов'язаної з цільовим перерозподілом доходів у суспільстві, спрямованої на підтримку відтворення людського капіталу в ранньому віці в сім'ях з низьким рівнем доходів.

Таким чином, відносно домогосподарств податкова політика держави спочатку повинна носити об'єктивно диференційований характер. Зокрема, необхідно надавати податкові пільги та соціальні допомоги багатодітним сім'ям, а також сім'ям з мінімальними доходами, даючи їм можливість інвестувати в людський капітал своїх дітей в системі домашньої і формальної освіти, охорони здоров'я і так далі.

Серед механізмів політики економічного регулювання державою сфери інвестицій в людський капітал можуть бути виділені наступні: надання учням роботи на час канікул, виплата стипендій, минаючи навчальні заклади тощо. Отже, одним з перспективних напрямів державної політики у сфері відтворення людського капіталу має стати стимулювання розвитку кооперативних зв'язків між навчальними закладами і бізнесом, створення спільних дослідницьких центрів, підприємств, орієнтованих на розробку і впровадження наукових досягнень.

Реально повинен бути задіяний механізм кредитування накопичен-

ня людського капіталу, в тому числі шляхом надання студентських позик зацікавленим особам, умови видачі та термін погашення яких визначаються державним договором про надання позики і враховують матеріальне становище і рівень доходів сім'ї [4, с. 19].

Тому з точки зору підвищення ефективності вкладених ресурсів велике значення набувають, по-перше, професійна орієнтація, яка дає можливість людині, виходячи з її власних здібностей і нахилів, вибрати той чи інший напрям майбутньої діяльності, в якому вона з найбільшою віддачею для себе і суспільства зможе реалізувати накопичений людський капітал, і, по-друге, розробка прогнозів потреби економіки в певній структурі кадрового потенціалу на перспективу, виходячи з тенденцій розвитку техніки, технології, організації виробництва. Такий прогноз може бути використаний для зміни напрямку розвитку системи відтворення людського капіталу з метою забезпечення оптимального співвідношення між необхідним рівнем накопичення характеристик людського капіталу з точки зору наявної структури виробництва і фактичного рівня накопичення якісних і кількісних характеристик людського капіталу.

Держава в регулюванні розвитку сучасної системи відтворення людського капіталу має акцентувати увагу на накопиченні знань, розвитку здібностей, що дають можливість людині при необхідності за відносно нетривалий період часу змінити сферу діяльності без істотних втрат в період адаптації [5, с. 39]. Іншими словами, центральне місце в системі

накопичення людського капіталу має займати розвиток здібностей людини до подальшої систематичної самоосвіти, здібностей здобувати нові знання, навички, вміння в конкретній області на базі отриманої загальнотеоретичної підготовки. Таким чином, сучасна економіка вимагає розвитку системи безперервної освіти, в рамках якої людина вчиться протягом усього життя. Тільки в цьому полягає можливість її швидкої адаптації до мінливого світу.

З цією метою необхідна трансформація всієї структури системи освіти. Зокрема, необхідне перетворення установ ранньої професійної орієнтації, оскільки при ранній спеціалізації людина менше пристосована до неминучих змін.

Посилення регіоналізації політики у сфері відтворення людського капіталу веде до наростання територіальної нерівності в накопиченні якісних і кількісних характеристик людського капіталу людей, що живуть в різних регіонах країни [6, с. 24]. У цих умовах необхідне втручання державних регулюючих органів з метою вирівнювання ситуації за допомогою підтримки соціальних програм в депресивних районах. Причому виділення цільових субвенцій територіям має бути спрямоване більшою мірою на стимулювання розвитку системи відтворення людського капіталу регіону.

Відтворення людського капіталу вимагає більше зусиль, ніж відтворення фізичного капіталу. Про це свідчить післявоєнний досвід Японії та країн Західної та Східної Європи. Тому навіть на тлі тих труднощів, що переживає сьогодні українська

економіка, держава не повинна самоусуватися з цієї сфери, відкладати вирішення її проблем на майбутнє. В Україні вже сьогодні на державному рівні необхідно чітко визначити пріоритетні напрями відтворення людського капіталу з урахуванням ситуації, що реально складається на ринку та ефективності різних видів інвестицій в людський капітал, виходячи з того, що продуктивні здібності людини є важливим структурним елементом соціального потенціалу стійкості і зростання сучасної економіки.

Умовою активізації інноваційного процесу в державному регулюванні інвестицій в людський капітал є формування інституційного середовища, стимулюючого підприємства до освоєння нових технологій. Йдеться про податкові пільги, інформаційне забезпечення, захист інтелектуальної власності. Такий правовий захист інноваційної активності існує в більшості розвинених країн світу, але по суті відстає в Україні. Звідси низька інноваційна активність українських підприємств.

За даними Мінпраці, існуючий рівень зайнятості в Україні є надлишковим в порівнянні з країнами перехідної економіки і відображає низьку продуктивність праці. Лише 5 % економічно активного населення відноситься до категорії висококваліфікованих фахівців (у ФРН показник становить 56 %, у США — 43 %). При цьому в одних секторах є вільні робочі місця, в інших — надлишок зайнятості. Одна з причин нерівномірного розподілу робочої сили полягає в тому, що система підготовки у вузах і профтехучилищах не відповідає вимогам економіки [7, с. 230].

Інша причина, величезна диференціація в оплаті праці сприяє відтоку кадрів з низькооплачуваних секторів економіки.

Більш активну позицію у формуванні кваліфікованих трудових ресурсів повинен зайняти бізнес. Зараз все помітніше прагнення великих компаній вкладати гроші в освітні програми і підготовку потрібних компаній фахівців. Тому в сучасних умовах на передній план знову виходить реалізація ідеї безперервної освіти. Випереджаюча підготовка фахівців за пріоритетними напрямками передбачає підтримку провідних вузів, наукових шкіл, створення науково-освітніх центрів, контроль якості підготовки фахівців з незалежним тестуванням студентів і викладачів. Перехід на нові технології навчання і зростання оплати праці підвищать статус викладачів і престижність їх праці.

Розвиток освіти має бути тісно пов'язаний з ринком праці та сприяти ефективній зайнятості населення [8, с. 32]. У зв'язку з цим вже на першому етапі слід поставити перед урядом питання про необхідність довгострокового прогнозу професійно-кваліфікаційної структури працівників. Потрібні також моніторинг ринку праці, чітка політика збалансованості попиту і пропозиції робочої сили. Професійне профілювання молоді має стати незалежним від вирішення проблем армії.

Важливо наголосити, що ефективно державне регулювання інвестицій у людський капітал неможливо без низки послідовних, поетапних кроків щодо запровадження нових принципів, методів, функцій в діяль-

ність органів державного управління і місцевого самоврядування. Теоретико-методологічні засади реформування державно-управлінських систем обов'язково мають враховувати певні закономірності організаційного розвитку органів публічної влади. Найбільш вдалим для впровадження в діяльність владних структур є проектний підхід до організаційних перетворень. На особливу увагу, на думку автора, заслуговує модель Г. МакЛіна [9], який представив структурно-процесний підхід до моделювання організаційного розвитку. Проектний підхід є вирашним порівняно з іншими, оскільки надає можливість здійснити організаційну діагностику діяльності органів влади, покращити якість прийнятих управлінських рішень, і що більш важливо — покращити якість нововведень, забезпечити використання нових інноваційних засобів управління органами публічної влади у скорочений термін при обмежених ресурсах.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Наведені вище положення дозволяють зробити наступні основні висновки:

- у процесі реалізації внутрішньої політики держави необхідна інтеграція соціальних та економічних цілей розвитку. В рамках такого підходу прийняті рішення повинні оцінюватися не тільки з точки зору виконуваних економічних завдань, а й з точки зору реалізації соціальних цілей;
- держава має в своєму розпорядженні різноманітні (адміністративні та економічні) заходи впливу на інвестиційний процес у сфері формування людського капіталу і якість економічного зростання, в числі не-

обхідних адміністративних заходів слід виділити: квотування робочих місць з метою реалізації продуктивних здібностей найменш захищених верств населення, квотування в системі освіти, створення спеціальних фондів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників підприємств;

- серед економічних заходів слід відзначити, крім прямого бюджетного фінансування, виділення субсидій, дотацій під реалізацію конкретних програм, систему пільгового оподаткування установ соціальної сфери, а також використання податкових пільг, що робить економічно вигідними для приватних інвесторів вкладення в людський капітал;

- у процесі регулювання відтворення людського капіталу необхідно враховувати інтереси територій, забезпечуючи сувору відповідність структури кадрового потенціалу структурі попиту на нього з боку підприємств і роботодавців регіону. Одним з напрямків такого регулювання є створення за рахунок місцевого цільового податку спеціального територіального фонду перепідготовки працівників;

- підвищити ефективність інвестицій в людський капітал дозволить реалізація заходів з професійної орієнтації молоді, розробка довгострокових прогнозів потреби економіки в певній структурі кадрового потенціалу, планомірна реалізація механізму адресного фінансування освіти, а також перерозподіл фінансових потоків в системі охорони здоров'я на користь розвитку більш ефективних форм профілактики і подальшої реабілітації;

- система професійної підготовки працівників повинна бути переорієнтована з вузько професійної на більш загальну освіту, що дозволить людині при необхідності за відносно нетривалий період часу змінити сферу діяльності без істотних втрат в період адаптації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Захарова О. В.* Управління інвестуванням у людський капітал: методологія, оцінка, планування: монографія. Донецьк: ДВНЗ ДонНТУ, 2010. 378 с.
2. *Климко С. Г.* Людський капітал: світовий досвід і Україна : монографія / С. Г. Климко, В. М. Пригода, В. О. Сизоненко. Київ : Основа, 2016. 224 с.
3. *Ларіна Я. С.* Розвиток людського капіталу в умовах глобалізації / Я. С. Ларіна, О. С. Брацлавська. Київ : ВЦ "Академія", 2012. 248 с.
4. *Макарова О. В.* Соціальна політика в Україні: монографія. Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 244 с.
5. *Мельничук Д. П.* Людський капітал: пріоритети модернізації суспільства у контексті поліпшення якості життя населення : монографія. Житомир: Полісся, 2015. 564 с.
6. *Носик О. М.* Людський капітал інноваційного розвитку: економічні основи відтворення : монографія. Харків : Вид-во НФаУ, 2016. 490 с.
7. *Пічкурова З. В.* Інвестиції в людський капітал як визначальний чинник забезпечення конкурентоспроможності національної економіки // Формування ринкових відносин в Україні. 2014. № 6. С. 229–233.
8. *Шутаєва О. О.* Структура та основні підходи до оцінки людського капіта-

лу // Культура народів Причорномор'я. 2014. № 278, Т. 2. С. 31–34.

9. McLean G. Organization Development: Principles, Processes, Performance. San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers. 2005. 466 p.

## REFERENCES

1. Zakharova O. V. (2010), *Upravlinnia investuvanniam u liudskyy kapital: metodolohiia, otsinka, planuvannia* [Management of investment in human capital: methodology, assessment, planning]. Donetsk: "DVNZ Don NTU", [in Ukrainian].
2. Klymko S. H., Pryhoda V. M., Syzonenko V. O. (2016), *Liudskyy kapital: svitovy dosvid i Ukraina* [Human capital: world experience and Ukraine]. Kyiv: Osнова, [in Ukrainian].
3. Larina Ya. S., Bratslavskaya O. S. (2012), *Rozvytok liudskoho kapitalu v umovakh hlobalizatsii* [Development of human capital in the conditions of globalization]. Kyiv: VTs "Akademiia", [in Ukrainian].
4. Makarova O. V. (2015), *Sotsialna polityka v Ukraini* [Social policy in Ukraine]. Kyiv: In-t demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy, [in Ukrainian].
5. Melnychuk D. P. (2015), *Liudskyy kapital: priorityety modernizatsii suspilstva u konteksti polipshennia yakosti zhyttia naseleння* [Human capital: priorities of modernization of society in the context of improving the quality of life of the population]. Zhytomyr: Polissia, [in Ukrainian].
6. Nosyk O. M. (2016), *Liudskyy kapital innovatsiinoho rozvytku: ekonomichni osnovy vidtvorennia* [Human capital of innovative development: economic bases of reproduction]. Kharkiv: Vydvo NFaU, [in Ukrainian].
7. Pichkurova Z. V. (2014), Investytsii v liudskyy kapital yak vyznachalni chynnyk zabezpechennia konkurentospromozhnosti natsionalnoi ekonomiky [Investment in human capital as a determining factor in ensuring the competitiveness of the national economy], *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini. – Formation of market relations in Ukraine*, 6, 229-233 [in Ukrainian].
8. Shutaieva O. O. (2014), Struktura ta osnovni pidkhody k otsinky liudskoho kapitalu [Structure and basic approaches to the assessment of human capital], *Kultura narodov Prychornomor'ia. – Culture of the peoples of the black sea region*, 278, 31–34 [in Ukrainian].
9. McLean G. (2005), Organization development: *Principles, processes, performance*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers.



**УДК 35:172.15**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-288-296](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-288-296)

**Широков Сергій Борисович,**  
аспірант, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29, тел. +38 (067) 745-43-43, e-mail: [serg.shyrokov@gmail.com](mailto:serg.shyrokov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0168-6756>

**Широков Сергей Борисович,**  
аспірант, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 49044, г. Днепро, ул. Гоголя, 29, тел. +38 (067) 745-43-43, e-mail: [serg.shyrokov@gmail.com](mailto:serg.shyrokov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0168-6756>

**Shyrokov Serhii Borysovich,**

PhD student, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 49044, Dnipro, Gogol Str., 29, phone +38 (067) 745-43-43, e-mail: [serg.shyrokov@gmail.com](mailto:serg.shyrokov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0168-6756>

---

## **МОТИВАЦІЯ У ПАТРІОТИЧНОМУ ВИХОВАННІ**

**Анотація.** Висвітлено питання пошуку та обґрунтування нових підходів до мотивації у процесі національно-патріотичного виховання громадян задля подальшого успішного розвитку незалежної держави Україна.

Виклики останнього часу виявили проблеми у процесі національно-патріотичного виховання, які були накопичені за роки незалежності України, та зумовили необхідність його осучаснення. Новий погляд на національно-патріотичне виховання громадян повинен сприяти консолідації та розвитку суспільства, що вимагає постійного його вдосконалення.

Після Революції Гідності національно-патріотичне виховання набуває характеру системної і цілеспрямованої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, організацій громадянського суспільства, громадян з формування у людини і громадянина високої національно-патріотичної свідомості, почуття відданості своїй Українській державі. В основу системи національно-патріотичного виховання покладе-



но ідеї зміцнення української державності як консолідуючого чинника розвитку суспільства, формування патріотизму та утвердження національних цінностей.

Як і в кожного управлінського процесу, успіх національно-патріотичного виховання залежить не в останню чергу від вдалих напрацювань у його складовій — мотивації. Основний програмний документ у формуванні державної політики національно-патріотичного виховання в Україні — Указ Президента України від 18 травня 2019 р. № 286/2019 “Про Стратегію національно-патріотичного виховання” містить напрями мотивації суб’єктів виховного процесу, але зовсім не містить напрямів мотивації суб’єктів вияву патріотичних почуттів, тобто об’єктів виховного процесу. Автор на підставі залучення історичного досвіду розвитку явища патріотизму пропонує додати нові елементи у виховні завдання національно-патріотичного виховання, як складової громадянської освіти, та до інформаційного забезпечення цього процесу. Додавання такого акценту дозволить підійти до формування необхідних якостей не з боку почуття обов’язку, а з боку взаємин, де реалізація прав і свобод людини можлива лише за умови лояльності та якомога більшої підтримки соціальних інститутів, через які вони реалізуються, тобто через державу у широкому її розумінні.

**Ключові слова:** патріотизм, виховання, свідомість, мотивація.

## МОТИВАЦИЯ В ПАТРИОТИЧЕСКОМ ВОСПИТАНИИ

**Аннотация.** Освещен вопрос поиска и обоснования новых подходов к мотивации в процессе национально-патриотического воспитания граждан для дальнейшего успешного развития независимого государства Украина.

Вызовы последнего времени выявили проблемы в процессе национально-патриотического воспитания, которые были накоплены за годы независимости Украины, и обусловили необходимость его обновления. Новый взгляд на национально-патриотическое воспитание граждан должен способствовать консолидации, развитию общества и требует постоянного совершенствования.

После Революции Достоинства национально-патриотическое воспитание приобретает характер системной и целенаправленной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, учебных заведений, организаций гражданского общества, граждан по формированию у человека и гражданина высокого национально-патриотического сознания, чувства верности своему Украинскому государству. В основу системы национально-патриотического воспитания положены идеи укрепления украинской государственности как консолидирующего фактора развития общества, формирования патриотизма и утверждения национальных ценностей.

Как и у каждого управленческого процесса, успех национально-патриотического воспитания зависит не в последнюю очередь от удачных наработок в его составной части — мотивации. Основной программный документ в формировании государственной политики национально-патриотическо-

го воспитания в Украине — Указ Президента Украины от 18 мая 2019 г. № 286/2019 “О Стратегии национально-патриотического воспитания” содержит направления мотивации субъектов воспитательного процесса, но совсем не содержит направлений мотивации субъектов проявления патриотических чувств, то есть объектов воспитательного процесса. Автор на основании исторического опыта развития явления патриотизма предлагает добавить новые элементы в воспитательные задачи национально-патриотического воспитания, как составляющей части гражданского образования, и в информационное обеспечение этого процесса. Добавление такого акцента позволит подойти к формированию необходимых качеств не со стороны чувства долга, а со стороны взаимности, где реализация прав и свобод человека возможна только при условии лояльности и как можно большей поддержки социальных институтов, через которые они реализуются, то есть через государство в широком его понимании.

**Ключевые слова:** патриотизм, воспитание, сознание, мотивация.

## MOTIVATION IN PATRIOTIC EDUCATION

**Abstract.** The article is devoted to the search and justification of new approaches to motivation in the process of national-patriotic education of citizens for the further successful development of the independent state of Ukraine.

Recent events have revealed problems in the process of national-patriotic education. These problems have been accumulated over the years of Ukraine’s independence and necessitated the updating of this process. Modernization of national-patriotic education of citizens should contribute to the consolidation, development of society and requires constant improvement. After the Revolution of Dignity, national-patriotic education becomes a systematic and purposeful activity of state authorities, local authorities, educational institutions, civil society organizations, citizens for the formation of a person with a high national-patriotic consciousness, a sense of fidelity towards the Ukrainian state. The basis of the system of national-patriotic education is the idea of strengthening Ukrainian statehood as a consolidating factor in the development of society, the formation of patriotism and the establishment of national values.

Like every management process, the success of national-patriotic education depends not least on successful developments in its component part— motivation. The main program document in the formation of the state policy of national-patriotic education in Ukraine — Decree of the President of Ukraine dated May 18, 2019 № 286/2019 “On the Strategy of National-Patriotic Education” contains directions for motivation of subjects of the educational process, but does not contain directions for motivation of subjects of manifestation of patriotic feelings, that is, the objects of the educational process. Based on the historical experience of the development of the phenomenon of patriotism, the author suggests adding new elements to the tasks of national-patriotic education and to the information support of this process. Such an emphasis will allow us to approach the formation of the necessary qualities not on the part of a sense of duty, but on

the side of reciprocity, where the realization of human rights and freedoms is possible subject to loyalty and as much as possible support for the social institutions through which they are realized, that is, through the state in its broad sense.

**Keywords:** patriotism, education, consciousness, motivation.

---

**Постановка проблеми.** Виклики останнього часу виявили проблеми у процесі національно-патріотичного виховання, які були накопичені за роки незалежності України, та зумовили необхідність його осучаснення. На тлі сучасних тенденцій панування “ratio” та нівелювання духовного постає проблема недостатньої мотивації об’єктів виховного процесу мати патріотичну свідомість та реалізовувати її у патріотичних вчинках, тому пошук та обґрунтування нових підходів до такої складової державно-управлінського процесу як мотивація у національно-патріотичному вихованні є актуальним завданням сьогодення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою явища займалися такі дослідники як А. Миронов, О. Вишневський, Г. Ващенко, В. Кротюк, М. Потапова, И. Харламов, Е. Кондрашова, однак, з огляду на сучасні виклики питання мотивації носіїв патріотичної свідомості та суб’єктів патріотичних вчинків потребує модернізації.

**Мета статті** — пошук та обґрунтування нових підходів до мотивації у процесі національно-патріотичного виховання задля його модернізації та відповідності сучасним викликам.

**Виклад основного матеріалу.** Основним програмним документом у формуванні державної політики на-

ціонально-патріотичного виховання в Україні є Указ Президента України від 18 травня 2019 року № 286/2019 “Про Стратегію національно-патріотичного виховання” (надалі Стратегія) [1]. За мету в Указі визначені:

- подальший розвиток в суспільстві національної свідомості;
- формування почуття патріотизму на засадах духовності та моральності;
- популяризація духовно-культурної спадщини Українського народу;
- активізація взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських об’єднань у питаннях національно-патріотичного виховання.

Тобто Президентом України завданий певний напрям діяльності у сфері державного управління; її суб’єктами визнані органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об’єднання; об’єктами — індивіди, в яких треба сформувати специфічні психологічні якості та знання, що мають знайти свій відбиток навіть у колективному несвідомому. У цьому напрямі діяльності поширення серед народних мас у загальнодоступній, дохідливій формі надбань Українського народу [2] є тривіальним та доволі просим завданням порівняно з формуванням якостей, які згідно Стратегії, мають бути:

- повага до Конституції і законів України;

- соціальна активність та відповідальність за доручені державні та громадські справи;

- готовність до виконання обов'язку із захисту незалежності та територіальної цілісності України;

- формування у людини і громадянина почуття відданості своїй Українській державі, поваги до державної мови;

- усвідомлення досягнень Українського народу, його інтелектуальних, духовних та інших надбань;

- діяльнісна відданість розбудові України як суверенної держави, формування активної громадянської та державницької позиції, почуття власної та національної гідності;

- національно-культурна громадянська ідентичність;

- сповідування європейських цінностей,

- висока національно-патріотичної свідомість,

- почуття патріотизму.

З погляду суб'єкт-об'єктних відносин державне управління є неперервним процесом реалізації відповідних управлінських функцій, у зв'язку з чим для нього можна застосувати визначення через ці функції, а саме: державне управління є процесом планування, організації, мотивації, контролю та пов'язуючих їх функцій комунікації і прийняття рішень з метою формулювання та досягнення цілей держави. Уточнюючи та доповнюючи це визначення, до предмета державне управління слід віднести процеси здійснення суб'єктом державного управління функцій управління (планування, організації,

мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень) з метою досягнення цілей держави шляхом формування організуючого, координуючого та контролюючого впливів на об'єкт державного управління [3].

Зосередимося більш детально на такому складовому процесі державного управління як мотивація. Стосовно мотивації суб'єктів виховного процесу патріотичного виховання зі сторони органів державної влади та органів місцевого самоврядування Стратегія зокрема у розділі 6 містить наступні пункти про те, що ефективна її реалізація потребує:

- механізмів підтримки об'єднань, центрів, клубів, діяльність яких пов'язана з національно-патріотичним вихованням, закладів освіти, культури та мистецтв, а також їхніх працівників;

- розроблення системи заохочення громадських об'єднань та активістів, закладів освіти та педагогічних працівників за плідну діяльність у сфері національно-патріотичного виховання, яка відповідає ціннісним орієнтирам та індикаторам ефективності Стратегії. Однак, на думку автора, не приділено достатньо уваги мотивації об'єктів виховного процесу патріотичного виховання, тобто мотивації суб'єктів патріотичних почуттів та вчинків до формування у себе якостей перелічених у Стратегії та їх проявів.

З іншого боку, з точки зору процесу виховання, будемо мати аналогічні питання щодо мотивації. З утворенням перших найдавніших людських спільнот (сім'ї, племені, общини) перед ними поставала потреба передавати свої досвід і знання наступним

поколінням, у певний спосіб впливати на їх поведінку, що загалом мало сприяти виживанню людського роду, формувати моральні, психологічні, фізичні якості нащадків. Отже, проблема наставництва, навчання, виховання виникла одночасно з появою людського соціуму. З розвитком цивілізації виховання підростаючих поколінь ставало все більш осмисленим, набувало досконаліших форм і методів [4]. Зараз, на думку автора, у інформаційному суспільстві, в епоху “пост-правди” та нівелювання духовного ще більш нагальною стає потреба у підвищених вимогах до мотивації об’єкту виховного процесу набувати певних потрібних якостей.

У педагогіці процес виховання поділяють на чотири етапи. Перший етап — усвідомлення норм і правил поведінки; другий — формування ставлення до цих норм та правил; третій — формування поглядів та переконань (сприйняття, засвоєння і перетворення засвоєних норм в особисте надбання); четвертий — через багаторазове повторення формування навичок та звичок поведінки, яка відповідає особистим переконанням та переходить до рис характеру [4]. Видатні педагоги А. С. Макаренко та В. О. Сухомлинський практикували проведення спеціальних бесід теоретичного роз’яснювального характеру про необхідність вести себе певним чином. Зараз за тотальним пануванням “ratio” задля спонування до дій замало роз’яснень, що такі дії потрібно робити чи розповідей про приклади, що хтось їх робить або робив. Саме мотивація скорочує шлях від зрозумілих та засвоєних абстрактних

понять до конкретних дій в їх реалізацію.

На думку автора, патріотизм має свої витoki та першооснову у прагненні кожної живої істоти до відтворення, яке нерозривно пов’язано з боротьбою за виживання своє та свого потомства, з захистом та розширенням створеного життєвого середовища. Історичний досвід розвитку явища патріотизму вказує на те, що об’єкти патріотизму завжди були саме тим середовищем, яке й забезпечувало перш за все це відтворення. Домінування того чи іншого об’єкту патріотизму на протязі історичного процесу пов’язано лише з розвитком людства у суспільному та індивідуальному вимірах. Домінуючим завжди був той об’єкт, який на цьому проміжку часу був найбільш критичним для задоволення життєвих потреб, у граничному вимірі — задля виживання, для більшості населення певної території, тому кочівник відчуває патріотичні почуття до свого роду-племени, землероб до рідної землі, городянин-ремісник до городу де він обмінює всій товар. Так само йдуть справи й з іншими об’єктами, такими як батьківщина, нація та держава. Також природно у суб’єкта виникає потреба служіння об’єкту та потреба в його захисті [5].

Для інтенсифікації процесу патріотичного виховання та отримання більш вагомих його результатів доречно поглибити використання історичного досвіду розвитку явища патріотизму та поєднання його з “усвідомленням взаємозв’язку між індивідуальною свободою, правами людини та її патріотичною відповідальністю” як з одним із виховних

завдань, через систему яких конкретизується мета національно-патріотичного виховання Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді [6].

Так, вибірковий аналіз програм національно-патріотичного виховання, розміщених на офіційних сайтах органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, виявив, що вони містять тільки інструменти сформування специфічних психологічних якостей та знань особистостей у соціумі, які, безперечно, мають дати результат, але не містять інструментів формування відповіді на питання в уяві об'єктів виховання про те, навіщо їм формувати в себе такі якості та проявляти їх в діях, тобто не містять мотивації суб'єктів патріотичних почуттів їх мати та проявляти. На думку автора, ця відповідь для об'єктів виховання не є очевидною, та вона може не сформуватися сама по собі, а вдале її формування забезпечить свій позитивний внесок у загальний результат національно-патріотичного виховання.

Основними складовими національно-патріотичного виховання згідно Стратегії є: громадсько-патріотичне, військово-патріотичне та духовно-моральне виховання [1]. З іншого боку, згідно Концепції розвитку громадянської освіти в Україні, національно-патріотичне виховання є складовою системи громадянської освіти [6]. Основними стратегічними напрямками громадянської освіти є:

- правова освіта громадян, зокрема в частині розуміння та вміння реалізовувати власні конституційні права та обов'язки;

- посилення здатності брати участь у суспільному житті та використовувати можливості впливу на процеси прийняття рішень на всеукраїнському та місцевому рівні (реалізація права на участь) [6].

З іншого боку, сучасна держава – соціальний арбітр, орган керівництва загальними справами, організатор багатьох важливих заходів, без здійснення яких неможливе функціонування суспільства. Важливе місце у цьому процесі належить закріпленню, забезпеченню прав і свобод людини, екологічній безпеці, технічному прогресу, здоров'ю нації, безконфліктному існуванню суспільства, забезпеченню гідного прожиткового рівня, підтримання науки, культури, освіти. Держава покликана перешкоджати різкій диференціації суспільства з метою уникнення гострих соціальних конфліктів [3]. Тобто саме держава і є тим соціальним інститутом, через який реалізуються конституційні права, та який дає можливість впливу на процеси прийняття рішень на всеукраїнському та місцевому рівні. А якщо це так, то за допомогою відповідної педагогічної роботи у об'єкта виховного процесу не складно сформувати переконання про необхідність патріотичної відповідальності, зауважимо, не з точки зору обов'язків, а з точки зору необхідності захисту того середовища, через яке він має змогу реалізувати свої права, тобто реалізувати свої потреби у розумінні історичного розвитку явища патріотизму [5]. Додавання такого акценту дозволить підійти до формування необхідних якостей не з боку почуття обов'язку, а боку взаємин, де реалізація прав

і свобод людини можлива лише за умови лояльності та якомога більшої підтримки соціальних інститутів, через які вони реалізуються, тобто через державу у широкому її розумінні. Застосування такого підходу, на думку автора, покращить загальні результати процесу національно-патріотичного виховання.

**Висновки.** Основними складовими національно-патріотичного виховання є: громадсько-патріотичне, військово-патріотичне та духовно-моральне виховання. Реалізація державної політики національно-патріотичного виховання є державно-управлінським процесом, в якому як й в будь-якому управлінському процесі його функція мотивації має важливе значення. Національно-патріотичне виховання є важливим засобом громадянської освіти в Україні та є її складовою. Основними стратегічними напрямками громадянської освіти є:

- правова освіта громадян, зокрема в частині розуміння та вміння реалізовувати власні конституційні права та обов'язки;

- посилення здатності брати участь у суспільному житті та використовувати можливості впливу на процеси прийняття рішень на всеукраїнському та місцевому рівні (реалізація права на участь).

Одним з виховних завдань національно-патріотичного виховання є усвідомлення об'єктами виховання (суб'єктами патріотичних почуттів та вчинків) взаємозв'язку між індивідуальною свободою, правами людини та її патріотичною відповідальністю. Держава, у широкому розумінні, є саме тим інститутом, який забезпе-

чує реалізацію конституційних прав, тому патріотичну відповідальність їй слід розглядати не тільки як обов'язок для об'єктів виховного процесу, а й як мотивуючий фактор для забезпечення реалізації прав і свобод людини у частині лояльності та захисту інституту який таку реалізацію забезпечує. Саме такий кут зору на це виховне завдання національно-патріотичного виховання слід додати до його інформаційного забезпечення, й саме такий кут зору буде вагомим внеском у досягнення мети всього процесу. Крім того, такий погляд цілком відповідає сучасному баченню оновлення процесів публічного управління та адміністрування у частині залучення до них елементів стимулювання та мотивації з управління бізнес процесами.

Перспективи подальших досліджень. Перспективи подальших досліджень вбачаються в пошуках межі перетинання реалізації прав і свобод людини з визначенням пріоритетів, які притаманні будь-яким проявам явища патріотизму.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

---

1. Указ Президента України від 18 травня 2019 року № 286/2019 “Про Стратегію національно-патріотичного виховання” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/2862019-27025>
2. Академічний тлумачний словник (1970–1980) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/populjaryzacija>
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред.

- колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
4. Волкова Н. П. Педагогіка: навч. посіб. 2-ге вид., переробл., допов. Київ: Академвидав. 2007.
  5. Широков С. Джерела, витоки та першооснова явища патріотизму // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ/ [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 3 (79). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2019. 112 с.
  6. Розпорядження Кабінету міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 710-р “Про схвалення Концепції розвитку громадянської освіти в Україні” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%8>

## REFERENCES

1. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu natsionalno-patriotichnoho vykhovannia” : vid 18 travnia 2019 roku, № 286/2019 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of National-Patriotic Education” from May 18, 2019, № 286/2019]. (n.d.). [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/2862019-27025> [in Ukrainian].
2. Akademichnyi tlumachnyi slovnyk (1970–1980) [Academic Explanatory Dictionary (1970–1980)]. [sum.in.ua](http://sum.in.ua). Retrieved from <http://sum.in.ua/s/populjaryzacija> [in Ukrainian].
3. Kovbasiuk Yu. V., Kniaziev V. M., Rozputenko I. V., et al. (Eds.). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia. T. 1: Teoriia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of Public Administration. Vol. 1: Theory of public administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
4. Volkova N. P. (2007). *Pedahohika* [Pedagogy]. (2<sup>nd</sup> ed., rew.). Kyiv: Akademvydav [in Ukrainian].
5. Shyrokov S. (2019). Dzherela, vytoky ta pershoosnova yavyshecha patriotyzmu [Sources, origins and the basis of the phenomenon of patriotism]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 3(79), 26–29 [in Ukrainian].
6. Rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku hromadianskoi osvity v Ukraini” : vid 3 zhovtnia 2018 r., № 710-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of development of civic education in Ukraine” from October 3, 2018, № 710-r]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%80> [in Ukrainian].



УДК: 327.44

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-297-306](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-297-306)

**Шкурат Іван Вікторович,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри політології Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету імені Григорія Сковороди, докторант Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України; 08401, м. Переяслав-Хмельницький, вул. Сухомлинського, 30; 38095571630; e-mail: [ishiva@ukr.net](mailto:ishiva@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-8810-2890>



**Шкурат Иван Викторович,**

кандидат наук государственного управления, доцент кафедры политологии Переяслав-Хмельницкого государственного педагогического университета имени Григория Сковороды, докторант Института подготовки кадров государственной службы занятости Украины; 08401, г. Переяслав-Хмельницкий, ул. Сухомлинского, 30; 38095571630; e-mail: [ishiva@ukr.net](mailto:ishiva@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-8810-2890>

**Shkurat Ivan Viktorovich,**

PhD, Pereyaslav-Khmelnytsky State Pedagogical University named by Gregory Skovoroda, Socio-Istorigy Faculty, Associate Professor of Department of Political Science, Doctoral Student of the Ukrainian state employment service, 08401, Pereyaslav-Khmelnytsky, Str. Sukhomlinsky, 30; 38095571630, e-mail: [ishiva@ukr.net](mailto:ishiva@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-8810-2890>

---

## НАЙБІЛЬШ ЙМОВІРНИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

**Анотація.** Висвітлено питання щодо поняття “глобалізація”, її переваг та недоліків для українського суспільства. Реалізовано мету дослідження, що полягає в аналізі впливу глобалізації на розвиток та становлення інтеграційної політики в Україні.

У дослідженні використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи: наукове узагальнення та систематизація — для визначення характеристик глобалізації; порівняльний аналіз — для зіставлення розвитку країн, які входять до Європейського Союзу з іншими країнами, уряд яких прямує до інтеграції з Європою; системний аналіз — для виявлення позитивних і негативних сторін впливу глобалізації на соціально-економічний та політичний розвиток деяких країн світу; логічний синтез — для пояснення результатів дослідження.

Визначено, що позитивний вплив глобалізації полягає в значному і неухильному збільшенні світового промислового виробництва і торгівлі, зниженні темпів інфляції, широкому впровадженні нових принципів і методів господарської діяльності. Обґрунтовано, що Україна має потенціал стати не просто європейською, а глобальною державою.

Досліджено, що глобалізація загалом і світогосподарські відносини, зокрема, — об'єктивний процес, що виражає сукупність умов розвитку сучасного світового співтовариства і насамперед науково-технічного й економічного прогресу. Це неминучий етап сходження людства до нових обривів, що несе в підсумку позитивні початки, але при цьому не позбавлений серйозних і масштабних суперечностей, тобто не виключає негативних впливів.

Проаналізовано, що основним негативом від глобалізації є домінування “заможнішої” країни над менш розвинутою в економічній і навіть культурній сферах. До негативних сторін також належить комерціалізація культурних цінностей, підпорядкування світу інтересам потужних транснаціональних корпорацій та ін. Глобалізація в її нинішньому вигляді підпорядкована інтересам світового капіталу (транснаціональних корпорацій), що діють, використовуючи військово-політичну могутність провідних західних держав. Однак і самі ці держави керують світовим глобалізаційним процесом в ім'я реалізації власних геополітичних інтересів.

**Ключові слова:** глобалізація, політика, євроінтеграція, національна економіка, уряд.

## **НАИБОЛЕЕ ВЕРОЯТНЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

**Аннотация.** Освещены вопросы понятия “глобализация”, ее преимуществ и недостатков для украинского общества. Реализовано цель исследования, которая заключается в анализе влияния глобализации на развитие и становление интеграционной политики в Украине.

В исследовании использовались общенаучные и специальные методы: научное обобщение и систематизация — для определения характеристик глобализации; сравнительный анализ — для сопоставления развития стран, входящих в Европейский Союз с другими странами, правительство которых стремится к интеграции с Европой; системный анализ — для выявления положительных и отрицательных сторон воздействия глобализации на социально-экономическое и политическое развитие некоторых стран мира; логический синтез — для объяснения результатов исследования.

Определено, что положительное влияние глобализации заключается в значительном и неуклонном увеличении мирового промышленного производства и торговли, снижении темпов инфляции, широком внедрении новых принципов и методов хозяйственной деятельности. Обосновано, что Украина имеет потенциал стать не просто европейским, а глобальным государством.

Доказано, что глобализация в целом и мирохозяйственные отношения, в частности, — объективный процесс, выражающий совокупность условий развития современного мирового сообщества и прежде всего научно-технического и экономического прогресса. Это неизбежный этап восхождения человечества к новым горизонтам, несущий в итоге положительные начала, но вместе с тем не лишен серьезных и масштабных противоречий, а значит не исключает негативных воздействий.

Проанализировано, что основным негативом от глобализации является доминирование “более богатой” страны над менее развитой в экономической и даже культурной сферах. К отрицательным сторонам также относятся коммерциализация культурных ценностей, подчинение мира интересам мощных транснациональных корпораций и многое другое. Глобализация в ее нынешнем виде подчинена интересам мирового капитала (транснациональных корпораций), которые действуют, используя военно-политическое могущество ведущих западных государств. Однако и сами эти государства управляют мировым глобализационным процессом во имя реализации собственных геополитических интересов.

**Ключевые слова:** глобализация, политика, евроинтеграция, национальная экономика, правительство.

## THE MOST LIKELY VECTOR OF UKRAINE'S DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF INTEGRATION POLICY

**Abstract.** The article covers the issue of the concept of “globalization”, its advantages and disadvantages for the Ukrainian society. The author has realized the purpose of the research, which is to analyze the impact of globalization on the development and formation of the integration policy in Ukraine.

The study used general scientific and special methods: scientific generalization and systematization — to determine the characteristics of globalization; comparative analysis — to compare the development of the countries that are members of the European Union with other countries whose government is seeking integration with Europe; systematic analysis — to identify the positive and negative aspects of the impact of globalization on the socio-economic and political development of some countries in the world; logical synthesis — to explain the results of the research.

It is determined that the positive impact of globalization is a significant and steady increase in world industrial production and trade, a decrease in inflation, the widespread introduction of new principles and methods of the economic activity. It is justified that Ukraine has the potential to become not just a European, but a global state.

It has been researched that globalization as a whole and world economic relations, in particular, is an objective process that expresses the totality of conditions of development of the modern world community and, first of all, scientific and technical and economic progress. This is an inevitable stage of the ascension of humanity to new horizons, which ultimately has positive beginnings, but at the

same time is not devoid of serious and large-scale contradictions, and therefore does not exclude negative influences.

It is analyzed that the main negatives of globalization is the dominance of the “wealthier” country over the less developed in the economic and even cultural spheres. The downsides also include the commercialization of the cultural values, the subordination of the world to the interests of powerful transnational corporations, and more. Globalization in its present form is subordinated to the interests of the world capital (transnational corporations) operating using the military-political power of the leading Western powers. However, these states themselves are leading the world globalization process in the pursuit of their own geopolitical interests.

**Keywords:** globalization; policy; European integration; national economy; government.

---

**Постановка проблеми.** Позитивний вплив глобалізації полягає в значному і неухильному збільшенні світового промислового виробництва і торгівлі, практично повсюдному зниженні темпів інфляції, широкому впровадженні нових принципів і методів господарської діяльності. Нинішній безперечно високий темп структурних змін, напевно, не може зберігатися невизначену кількість часу, оскільки реально існують межі того, наскільки далеко можуть зайти процеси глобалізації. Повноцінна глобалізація — при якій торгівля і фінанси регулюються лише скоректованою на фактор ризику нормою рентабельності, а сам по собі чинник ризику не залежить ні від відстаней і наявності національних кордонів — навряд чи досяжна. Глобалізація в цілому і світогосподарських відносин, зокрема, — об’єктивний процес, що виражає сукупність умов розвитку сучасного світового співтовариства і насамперед науково-технічного й економічного прогресу. Це неминучий етап сходження людства до

нових обривів, що несе в підсумку позитивні початки, але разом з тим не позбавлений серйозних і масштабних протиріч, а значить не виключає негативних впливів. Участь у процесі, який не є зрозумілим робить такого учасника об’єктом цього процесу, а реальне знання дає можливість впливати на перебіг подій і мати від того користь. Ми вважаємо, що сутність процесу глобалізації полягає у тому, що жодне явище (економічне, соціальне, юридичне, політичне, військове і т.д.), жоден процес у суспільстві, у нашому житті, яким би масштабним або, навпроти, незначним він не був, не можна розглядати як самих по собі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дану тему досліджувало багато національних та зарубіжних науковців і практиків, зокрема, В. Андрущенко, В. Волинка, В. Лях, В. Пазенко, М. Михальченко, С. Соколенко [1], А. Пехник [2], Ю. Присяжнюк [2], Р. Войтович [3], В. Сіденко [4], Ю. Павленко [5], О. Молнар [6], О. Тоффлер, Р. Робертсон,

М. Кастельс, Ф. Фукуяма, С. Гантінгтон та інші. Вчені досконало дослідили основні проблеми та перспективи інтеграційної політики в Україні в епоху глобалізації.

**Метою статті** є дослідження поняття “глобалізація”, її основних напрямів, переваг та недоліків в контексті інтеграційної політики України.

**Виклад основного матеріалу.** Україна має потенціал стати не просто європейською, а глобальною державою, і якщо вона прийме і буде розвивати глобальні цінності, то зможе стати навіть вище Європи. Адже зараз Європа живе скоріше не глобальними, а європейськими цінностями, а глобалізація є для неї лише елементом торгу. І як тільки Україна зможе самостійно перебороти європейську обмеженість, то Європа сама буде зацікавлена в тому, щоб Україна стала її частиною. Тому питання в тому, чи зможе Україна використовувати світові ресурси не тільки для того, щоб вижити, але і для того, щоб впливати на інших. І ціль її повинна полягати в тім, щоб самоорганізуватися і засвоїти глобальні цінності, що ширше вузьких кордонів Європи.

Інноваційний розвиток суспільства можливий за умови державної політики сприяння розвитку підприємництва через різні його форми, а також заохочення на рівні підприємств розвитку підприємницького хисту у власних працівників [1, с. 35]. Тобто підсумовуючи сказане науковцем можна стверджувати, що інноваційний розвиток суспільства можливий за умови повсякчасної, повсемісної і всезагальної ініціативи.

Глобалізація є порівняно новою і найвищою стадією розвитку процесу

інтернаціоналізації численних аспектів суспільного життя [2]. Глобалізація як універсальна форма історичної динаміки приводить до якісних та кількісних змін у функціонуванні перехідних суспільств [3].

На думку В. Сіденка можна говорити про високу ймовірність того, що вже на перших етапах втілення в життя концепції розвитку інтеграції в рамках Єдиного економічного простору (далі – ЄЕП) виникне невідповідність за певними економічними параметрами із стандартами Європейського Союзу (далі – ЄС) [4]. Наприклад, існує проблема широкої гармонізації економічних механізмів України з країнами-членами ЄЕП. Водночас, у нас є аналогічні зобов'язання щодо Європейського Союзу. Так на узгодження з якими економіками нам орієнтуватися? Можливо, варто було б чітко записати, що ми узгоджуватимемо економічні параметри в рамках ЄЕП виключно на основі положень права Європейського Союзу. Проте, сьогодні в угоді про ЄЕП цього немає.

Інше питання – це питання створення митного союзу для країн-членів ЄЕП. Але ж Україна в документах, що фіксують її європейський вибір, ставить собі за завдання входження до митного союзу з ЄС. А в угоді про Єдиний економічний простір ставиться за мету також утворення митного союзу і не прописано відповіді на питання, як поєднати ці два завдання. Натомість, можна почути аргументи про те, що спершу ми через інтеграцію до ЄЕП досягнемо конкурентоспроможності, а потім інтегруємося у Євросоюз [4].

Для того, щоб потрапити в ЄС, Україна повинна вже мати передумови для того, щоб самій піднятися і бути на рівні європейської держави. Країна має потенціал стати не просто європейською, а глобальною державою, і якщо вона прийме і буде розвивати глобальні цінності, то зможе стати навіть вище Європи. Адже зараз Європа живе скоріше не глобальними, а європейськими цінностями, а глобалізація є для неї лише елементом торгу. І як тільки Україна зможе самостійно перебороти європейську обмеженість, то Європа сама буде зацікавлена в тому, щоб Україна стала її частиною [4].

Відмітимо те, що заважає цьому. По-перше, імідж України у світі як корумпованої держави. По-друге, функціонування економіки України не відповідає міжнародним правовим нормам в частині, що стосується системи оподаткування, системи регулювання, прозорості фінансових трансакцій і т. п., що і є причиною несприятливого інвестиційного клімату. По-третє, незважаючи на те, що на високому рівні декларативно робляться заяви про необхідність залучення іноземних інвестицій насправді відсутня зважена дієва стратегія державної політики щодо створення сприятливого інвестиційного клімату. Шляхи створення такого клімату: низькі ставки податків, стабільна політична і правова система, визначені пріоритетні сфери залучення інвестицій, створення спеціальних зон тощо. По-четверте, необхідна регламентація роботи зарубіжних транснаціональних кампаній (далі — ТНК). Вони повинні створювати у нас сучасні виробництва, а україн-

ська держава з свого боку повинна створити для них сприятливі умови, щоб вони хотіли інвестувати в Україну, але так, щоб це не шкодило власному бізнесу.

На думку окремих експертів Україна надмірно відкрита світу, але дещо однобоко. У структурі українського експорту переважає продукція хімії і металургії, тобто практично сировина [4]. Що стосується політичної інтеграції, то ми погоджуємося з експертами, які радять не прив'язуватися до одного якогось центру політичного тяжіння, а взаємодіяти з усіма сильними державами по тих напрямках, які найбільше відповідають українським інтересам.

Підвищення ролі України у глобалізаційних процесах буде зростати зі збільшенням її економіки, досягненням внутрішнього консенсусу щодо ключових зовнішньополітичних і зовнішньоекономічних орієнтирів, зміцненням політичної системи і наявністю власного стратегічного плану включення країни в глобалізаційні процеси. Україна включена у глобалізаційні процеси дуже незначною мірою. Це пов'язано з тим, що Україна — досить замкнена країна, яка не є інтегрованою до міжнародних економічних і дуже специфічно інтегрована до міжнародних політичних відносин. Безумовно, не можна бути вільним від глобалізації тоді, коли глобалізація прогресує. Тому, звичайно, прояви глобалізації впливають і на нас. Проте, якщо розглядати позитивну і негативну сторони глобалізації, то Україна здебільшого не використовує позитиви, зазнаючи натомість впливу від негативів глобалізації.

Якщо розглянути найпоширеніші негативи від глобалізації, то можна говорити про домінування якоїсь заможнішої країни в економічній і навіть культурній сфері. До них також належить комерціалізація культурних цінностей, підпорядкування світу інтересам потужних транснаціональних корпорацій і багато іншого.

Глобалізація в її нинішньому виді підпорядкована інтересам світового капіталу (транснаціональних корпорацій), що діють, використовуючи військово-політичну могутність ведучих західних держав, насамперед США. Однак і самі ці держави, особливо США, керують світовим глобалізаційним процесом в ім'я реалізації власних геополітичних інтересів, багато в чому автономних стосовно інтересів провідних транснаціональних компаній.

У сучасної України двоїсте і малосприйнятливие положення в плані геополітичної самоідентифікації. Справа тут, насамперед, у протиріччі між економічними і політичними інтересами нашого істеблїшменту. В економічних відносинах нам від Заходу очікувати нічого не приходить ся. Західні інвестиції незначні і ніяк не відносяться до розвитку передових технологій, а західні ринки для нас залишаються і будуть залишатися практично закритими. Однак українська влада прагне під крило й опіку Заходу. Останнім визначаються її декларативні заяви (мало підтвержені реальними діями) про прагнення в євро-атлантичні структури. З іншого боку, для України реальними ринками є кавказькі і центрально-азіатські держави, а також країни Азії й Аф-

рики, де наші товари можуть бути з успіхом реалізовані [5].

Україна таки повинна інтегруватися до міжнародних економічних відносин і знайти своє реальне місце та можливості для максимізації позитивів глобалізації і мінімізації негативів. Враховуючи, поточний стан національної економіки, зважаючи різного роду рейтинги, важко говорити, що Україна найближчим часом стане провідною країною. Тому, треба реалістично ставитись до своєї ролі і місця у світі. Вона повинна орієнтуватися на європейські цінності і позиціонувати себе як європейська країна. При цьому не є принциповим, чи оформлена Україна як член ЄС, чи ж не оформлена. Можна навести приклади Швейцарії чи Норвегії, які хоча і не є членами ЄС, проте є європейськими державами.

Інтеграція до ЄЕП реально може привести до покращення якості роботи українських підприємств, до збільшення бюджетних надходжень, до поліпшення фінансування соціальної сфери, добробуту населення. Тому, якщо ЄС — це стратегія, загальний курс, то ЄЕП — це тактичні поточні справи, які б дозволили певною мірою поживити національну економіку, що знову ж таки підвищило б життєвий рівень громадян.

Економічні інтереси України (одержання енергоносіїв, можливості експорту своїх товарів і ін.) орієнтують Україну на Схід і Південь — на Центральну Азію, Китай, Іран і ін. Однак, через побоювання посилення російської політичної домінанти, український істеблїшмент і значна частина суспільства, особливо в західних областях, прагнуть до всебіч-

ного зближення з Заходом і входження в євроатлантичні структури. Захід дійсно зацікавлений у мінімізації російського впливу в Україні, однак не збирається відкривати для наших товарів свої ринки, вкладати в нашу економіку скільки-небудь значні кошти і ділитися з нами новітніми технологіями. Протиріччя між економічними і політичними інтересами України і визначають подвійність і непослідовність її зовнішньої політики.

Україна не достатньою мірою включена до процесів глобалізації. Проте, сам світовий розвиток глобалізації втягує у себе Україну та нашу політичну еліту. Як тільки ж наша національно свідомо політична еліта почне зберігати гроші в Україні, то виникне перспектива того, що Україна матиме особливий національний фактор, котрий треба враховувати. Проте, якщо поглянути на світові процеси, то варто виділити кілька особливостей. Україна як територіальний простір є достатньо цікавою для світових політичних гравців.

Україна цікава не тому, що вона має якісь досягнення. Однак, вона має технологічні та інші ресурси, вона цікава як геостратегічний простір, як транзитна територія. Україна цікава як експеримент проходження великою територією від однієї політико-економічної системи до іншої [5].

У силу об'єктивних причин Україна в принципі не може грати ніякої помітної ролі у світовому глобалізаційному процесі. Це пов'язано з її невисоким місцем у світовій економіці, відсутністю усередині держави національного консенсусу по ключових

питаннях зовнішньоекономічної і зовнішньополітичної орієнтації, слабкістю і суперечливістю політичного курсу і багатьом іншим. Підвищити свою роль у світовому глобалізаційному процесі Україна могла б лише в умовах швидкого економічного розвитку на інноваційній основі, досягнення суспільного консенсусу щодо найважливіших питань вироблення внутрішньої і зовнішньої стратегії і проведення, завдяки цьому, рішучого, самостійного зовнішньополітичного курсу без постійної оглядки на вказівки ззовні (відкіля б вони не виходили).

Що стосується іншого аспекту глобалізації — інтеграції, то прагнення України одночасно інтегруватися і до ЄС, і до ЄП викликає певні питання. Так Європейський Союз не лише не перешкоджає, а й навіть прагне стимулювати розвиток регіонального економічного співробітництва серед країн, з якими він має партнерські стосунки. Зокрема, у концепції Європейської Комісії "Ширша Європа", в якій запропоновано нові можливості щодо входження до європейських економічних структур країн-сусідів (зокрема України), передбачено заохочення співробітництва та розвитку вільної торгівлі між цими країнами [6]. Однак, проблема полягає в тому, що неможливо поєднати два інтеграційні процеси, якщо принципи їх побудови несумісні. У цьому плані існують значні проблеми в підписаній у вересні 2003 р. угоді про Єдиний економічний простір з точки зору її відповідності євроінтеграційному курсові України. На жаль, в угоді немає гарантій базування цього проце-



су на принципах ЄС і немає чіткої гарантії використання цього механізму як механізму спільного входження до європейського економічного простору.

Тому, можна говорити про високу ймовірність того, що вже на перших етапах втілення в життя концепції розвитку інтеграції в рамках Єдиного економічного простору виникне невідповідність за певними економічними параметрами із стандартами Євросоюзу. Наприклад, існує проблема широкої гармонізації економічних механізмів України з країнами-членами ЄЕП. Водночас, у нас є аналогічні зобов'язання щодо Європейського Союзу. Так на узгодження з якими економіками нам орієнтуватися? Можливо, нам варто було б чітко записати, що ми узгоджуватимемо економічні параметри в рамках ЄЕП виключно на основі положень права Європейського Союзу. Проте, сьогодні в угоді про ЄЕП цього немає.

**Висновки.** Уникнути впливу глобалізаційних процесів неможливо. Україна поки що слабо включена у ці процеси. Причини низького рівня залученості України до світових глобальних процесів полягають у неготовності і небажанні політичної еліти приймати в них участь, в першу чергу через відсутність глобального світогляду і незнання іноземних мов; відсутності консенсусу у суспільстві стосовно напрямку розвитку країни; відсутності потужних вітчизняних транснаціональних корпорацій. Вихід вбачається у ротації еліт, створенні власних ТНК, проведенні власної незалежної політики, за умови широкої громадської підтримки,

прийнятті державного курсу на глобалізацію. Україна повинна виробити єдину стратегію глобалізації країни, у якій би були чітко узгоджені процеси нашого входження і до Європейського Союзу і до Єдиного економічного простору і до інших існуючих і що будуть виникати об'єднань, організацій та союзів. Мірою оцінки будь-яких домовленостей є національні інтереси України. Активне входження до глобального світу потребує відповідного кадрового забезпечення, створення власних ТНК, гармонізації всіх систем країни до міжнародних стандартів проведення власної гнучкої політики, за умови широкої громадської підтримки, прийнятті державного курсу на глобалізацію.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Соколенко С. И.* Производственные системы глобализации: Сети. Альянсы. Партнерства. Кластеры: Укр. контекст. Киев: Логос, 2002. 645 с.
2. *Пехник А. В., Присяжнюк Ю. І.* Транснаціональні корпорації у реаліях сучасного міжнародного бізнесу // Зб. наук. пр. Черкас. держ.техн. ун-ту. Серія : Економічні науки. 2018. Вип. 51. С. 82–90.
3. *Войтович Р.* Глобалізація як універсальна форма історичної динаміки перехідних суспільств // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2012. Вип. 1. С. 21–32.
4. *Сіденко В.* Модифікація світової економіки під впливом новітніх факторів глобальної трансформаційної кризи // Економіка України. 2012. № 5. С. 18–31.

5. Павленко Ю. В. Глобалізація та її протиріччя // Наука та наукознавство. 2000. № 3. С. 11–23.
6. Молнар О. С., Попович І. О., Токкар М. М. Глобалізація – важливий фактор сучасних міжнародних економічних відносин // Формування ринкових відносин в Україні. 2018. № 11. С. 20–24.

## REFERENCES

1. Sokolenko S. Y. (2002). *Proyzzvodstvennie systemi hlobalyzatsyy: Sety. Aliansi. Partnerstva. Klasteri: Ukr. kontekst – Production systems of globalization: Networks. Alliances. Partnerships. Clusters: Ukr. context*. Kiev, Logos [in Russian].
2. Pekhnyk A. V., Prysiazhniuk Yu. I. (2018). Transnatsionalni korporatsii u realiakh suchasnoho mizhnarodnoho biznesu [Transnational corporations in the realities of modern international business]. *Zbirnyk naukovykh prats Cherkaskoho derzhavnogo tekhnolohichnoho universytetu. Seria : Ekonomichni nauky – Collection of scientific works of Cherkasy State Technological University. Series: Economic Sciences*, 51, 82–90 [in Ukrainian].
3. Voitovych R. (2012). Hlobalizatsiia yak universalna forma istorychnoi dynamiky perekhidnykh suspilstv [Globalization as a universal form of the historical dynamics of transitional societies]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 21–32 [in Ukrainian].
4. Sidenko V. (2012). Modyfikatsiia sviatovoi ekonomiky pid vplyvom novitnykh faktoriv hlobalnoi transformatsiinoi kryzy [Modification of the world economy under the influence of the newest factors of the global transformation crisis]. *Ekonomika Ukrainy – Ukraine economy*, 5, 18–31 [in Ukrainian].
5. Pavlenko Yu. V. (2000). Hlobalizatsiia ta yii protyrichchia [Globalization and its contradictions]. *Nauka ta naukoznavstvo – Science and science*, 3, 11–23 [in Ukrainian].
6. Molnar O. S., Popovych I. O., Tokar M. M. (2018). Hlobalizatsiia – vazhlyvyi faktor suchasnykh mizhnarodnykh ekonomichnykh vidnosyn [Globalization is an important factor in contemporary international economic relations]. *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini – Formation of market relations in Ukraine*, 11, 20–24 [in Ukrainian].

## Умови публікації у збірнику “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”

З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних “Scopus” вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань та перевірку на дотримання правил видавничої етики.

Стаття, Заява, Відомості про автора(ів), фото та квитанція про оплату за переклад статті на англійську мову надсилаються на e-mail адресу: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net). Зразки Заяви та Відомостей про автора(ів) можна завантажити за посиланнями: Заява, Відомості.

З метою включення збірника “Публічне урядування” до таких авторитетних світових наукометричних, бібліографічних та реферативних баз, як SciVerse Scopus та Web of Science, збірник видається двома мовами (оригіналом, англійською). У друкованому варіанті – англійською мовою, в електронному – українською мовою (розміщується на сайті громадської наукової організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління” <http://vadnd.org.ua/ua/collection/>). За умови подання статті до збірника двома мовами – публікація статті безкоштовна, а у разі відсутності англійського перекладу – коштуватиме автору 85 грн за 2000 знаків з метою її професійного перекладу на англійську мову. Редакція залишає за собою право редагування статей. Сума та реквізити за оплату перекладу статті на англійську мову будуть надіслані автору(ам) тільки після того, коли стаття буде відредагована редакцією збірника.

Обов’язковою умовою для публікації статті у збірнику є зазначення кожним автором у Відомостях про авторів персональних номерів у системі ORCID (<https://orcid.org/register>) та Web of Science Reseracher ID (<http://www.researcherid.com/SelfRegistration.action>).

Назва файла з електронною версією статті має обов’язково містити прізвище та ім’я автора. Стаття друкується з фотокарткою автора, яку необхідно надіслати до редакції окремим файлом в електронному вигляді (у форматі зображення .jpg) гарної якості, можна неформальну (бажано документальне або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10×12 см.

Пріоритет надається публікаціям іноземних авторів та публікаціям англійською мовою.  
*Вимоги до наукової статті та її оформлення:*

стаття має бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті.

*Структура наукової статті (згідно з вимогами ВАКУ):*

- індекс УДК у верхньому лівому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ПІБ автора (співавторів, не більше трьох), науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи, адреса місця роботи із зазначенням поштового індексу, e-mail автора, контактний телефон, по ширині, мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- ORCID у нижньому правому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- назва статті – великими літерами, по центру, мовою статті (Times New Roman, 14 пт., жирний). Назва статті подається без використання вузькоспеціалізованих скорочень, крапка в кінці назви не ставиться;
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- анотація структурована (1800–2000 знаків) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ключові слова (3–10 слів) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.).

*Зазначена інформація подається окремими блоками українською, російською та англійською мовами перед статтею:*

- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- постановка проблеми (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- аналіз останніх досліджень та публікацій (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- формулювання цілей (мети) статті (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- виклад основного матеріалу (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- висновки і перспективи подальших досліджень (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- список використаних джерел (Times New Roman, 14 пт., жирний).

*Оформлення наукової статті:*

- усі статистичні дані мають бути підкріплені посиланнями на джерела;
- усі цитати мають закінчуватися посиланнями на джерела;
- посилання на підручники та науково-популярну літературу є небажаними;
- посилання на власні публікації є небажаними і допускаються лише в разі нагальної потреби;
- посилання на наш журнал “із ввічливості” є також небажаними та не прискорюють процес прийняття статті у друк у жодному разі;
- вторинне цитування не дозволяється! Якщо Ви цитуєте Ф. Котлера, то посилання має бути саме на нього, а не на автора, який читав Котлера;
- у формулах використовуються тільки загальноприйняті символи;
- у формулах — лише найрозповсюдженіші символи зі стандартного набору;
- таблиці мають бути пронумеровані, кожна повинна мати назву;
- у тексті загальноприйняті і ті, що часто зустрічаються, терміни слід подавати абрєвіатурою (перший раз обов’язково розшифрувати);
- усі рисунки та графіки мають бути пронумеровані та мати назву;
- формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель № 14, міжрядковий інтервал 1,5; параметри сторінки (береги) — 2 см з усіх боків;
- мінімальний розмір статті — 8 тис. друкованих знаків з пробілами, максимальний — 34 тис. (оптимальний розмір статті — 20–24 тис. друкованих знаків);
- при побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим.

*Оформлення списку літератури:*

1. Літературні джерела, що цитуються, мають бути пронумеровані відповідно до порядку звертання до них у тексті. Посилання на джерело подається у квадратних дужках, наприклад: “... відомо з [4] ...” або “... розглянуто у [4, с. 203] ...”.

2. Список літератури наводиться наприкінці статті відповідно до порядку звернення по тексту на мові оригіналу та згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

3. Список літератури англійською мовою має бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом АРА (<http://www.bibme.org/citation-guide/ara/>). Якщо наукова праця написана мовою, що використовує кириличний алфавіт, то її бібліографічний опис необхідно транслітерувати латинськими літерами. Після назви праці латинськими літерами зазначається переклад англійською мовою у дужках. За необхідності можливе надання послуги з оформлення списку літератури англійською мовою. Вартість послуги — 8 грн за 1 джерело.

Стаття приймається на розгляд та передається на внутрішню рецензію тільки за наявності повного пакета документів та повних авторських даних. Редакція лишає за собою право на незначне редагування та скорочення, зберігаючи при тому головні висновки та авторську стилістику. Позиція редакції може не співпадати з думкою індивідуального автора, висловленою у статті. Усі статті розміщуються на платній основі. Середній час очікування публікації (від дня подачі до дня публікації) — в середньому 3–6 місяців (залежно від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.

Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ**

*№ 3 (23) – червень 2020*

Підп. до друку 30.06.20. Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Ум. друк. арк. 25,16. Обл.-вид. арк. 19,89.  
Наклад 300 пр.