

ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24))

ВСЕУКРАЇНЬСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ  
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 4 (24) – вересень 2020

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві  
з Українською Технологічною Академією*



Українська  
Технологічна Академія



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



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

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, РИНЦ, 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  
Pereodisity: 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,  
РИНЦ, 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



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

Публічне урядування : збірник. — № 4 (24). — Вересень 2020. — Київ : ПрАТ “ВНЗ  
“Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2020. — 304 с.

**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, заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології Державного закладу вищої освіти “Університет менеджменту освіти”.

#### 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 Президентіві 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 Президентіві 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 Президентіві 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. Гаєвська Лариса Анатоліївна** — доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної роботи — начальниці відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президентіві 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, пер-

ший заступник директора ВГО “Центр дослідження проблем публічного управління”.

**16. Дачій 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 Президентіві 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 ХХІ 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. Карташов 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 Президентіві 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 Президентіві 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 Президентіві 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 Микола 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 Важасвич** — 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 територі-

ального відділення Антимонопольного комітету України.

**45. Пархоменко-Жуцевіл Оксана Ігорівна** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування 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 ім. 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. Сіціньська Майя Володимирівна** — доктор наук з державного управління, про-

фесор 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 ор-

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

**Editor in Chief** – Yevhen Oleksandrovych 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.

### 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 Oleksandrovych 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** – Habilitovany 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 Haievska** – 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 Asotsirovany, 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, Tbel



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 Khmeltsky 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. Maïia 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, lea-

ding 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. Yuriy Heorhiiiovych Chernyshev** – Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Director of the Altai School of Political Studies (Russia).

**67. Yuriy Zhanovych Shaigorodskiy** – 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. Yuriy Valeriiiovych 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>Артеменко А. І.</b> Демократичні принципи державного управління.....	15	<b>Івацко Т. С.</b> Комунікативні навички публічного керівника для побудови діалогу .....	125
<b>Богданенко А. І.</b> Організація діяльності національного антикорупційного бюро України та його місце в системі органів державної влади України.....	23	<b>Качан Я. В.</b> Фактори впливу на професійний розвиток публічної служби в Україні.....	136
<b>Браніцька Т. Р., Логутіна Н. В.</b> Основи державного управління системою національної освіти України .....	32	<b>Кащенко Н. В.</b> Механізми державної політики в сфері національної безпеки України: ризики та виклики .....	146
<b>Гавура О. П.</b> Реформування адміністративно- територіального устрою субрегіонального рівня (районів).....	49	<b>Коннова М. В.</b> Форми та принципи організації публічної влади часів козацької держави.....	163
<b>Гбур З. В.</b> Стандарти всесвітньої організації охорони здоров'я у сфері охорони здоров'я.....	59	<b>Коробчинська Н. В.</b> Електронна система охорони здоров'я як інструмент моніторингу в сфері охорони здоров'я об'єднаної територіальної громади: нормативно-правове забезпечення .....	173
<b>Гурковський В. І., Колесник В. Т., Бажора О. О.</b> Трансформація міжнародних відносин: виклики та загрози світовій безпеці .....	74	<b>Краснолобова І. М.</b> Нормативно-правове забезпечення політики протидії гендерно- зумовленому насильству в Україні.....	189
<b>Драгомирецька Н. М., Дургарян М. М.</b> Державно-громадянське партнерство в сфері донорства крові зарубіжних держав: досвід для України.....	94	<b>Кулініч О. М.</b> Управління проектами в системі освіти: поняття, зміст.....	202
<b>Дузь О. М.</b> Етапи становлення механізмів державного регулювання трансформації медичної допомоги хворим зі злоякісними новоутвореннями в Україні .....	110	<b>Малінін В. В., Лебідь О. В.</b> Відкрита освіта як складова механізму управління знаннями в публічному управлінні системою неперервної освіти.....	213

**Марченко Л. Ю.**

Реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів в Україні в умовах розвитку інформаційних технологій..... 226

**Москальчук Ю. Г.**

Огляд наукових джерел з питань функціонування системи стримувань і противаг в Україні..... 238

**Печенкін І. В.**

Історія та перспективи розвитку наукових досліджень і впровадження механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні..... 248

**Платонов О. І.**

Уніфікація розмаїття трактувань базових детермінант поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень вантажів” ..... 262

**Сомова Т. В.**

Державно-громадське та громадсько-державне управління освітою в контексті реалізації організаційних механізмів публічного управління: теретичні основи ..... 280

**Чорний В. І.**

Історія формування механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією ..... 291

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Вітаю колектив співробітників редакції, авторів та читачів журналу широкої державно-управлінської спрямованості “Публічне урядування” із виходом чергового номера!

Ось уже майже п’ять років журнал є авторитетним і читаним виданням з проблем суспільних та гуманітарних наук. Журнал відомий своїми дослідженнями сучасних процесів у суспільстві на основі філософських, соціологічних, економічних, математичних методів. Для нього характерне дослідження структур і систем державного управління з використанням апарату системології, теорії і практики прийняття рішень, оптимального управління.

Характерним для журналу є традиційно полемічний стиль статей, що публікуються в ньому. При цьому вдається уникати однозначності суджень при публікації складних теоретичних і практичних питань, знаходити їх розумне вирішення. За всі ці роки журнал не втратив актуальності, інтересу до себе у читачів та авторів. Серед багатьох інших аналогічних видань він продовжує залишатися прикладом, зразком для наслідування.

Усе це стало можливим завдяки тому, що із самого початку історії журналу його авторами були видатні вчені. До складу редколегії журналу впродовж усього часу також входили і входять лідери вітчизняної науки державного управління.

**З повагою,**

**Ректор Національного університету цивільного захисту України, генерал-лейтенант служби цивільного захисту, доктор наук з державного управління, професор**



ня. Особливо хочеться відзначити важливу роль головного редактора журналу, доктора наук з Державного управління, професора, заслуженого юриста України Євгена Олександровича Романенка та співзасновників журналу — Міжрегіональної Академії управління персоналом та Всеукраїнської Асамблеї докторів наук із державного управління.

Бажаю журналу творчого довголіття, нових звершень, цікавих і змістовних публікацій вчених і практиків з новими ідеями, глибокими обґрунтуваннями і безпомилковими відповідями на виклики часу!

Успіхів усім нам!

Вільних думок, упевнених дій!

A stylized, handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. P. Sadkiviy'.

**В. П. Садковий**

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Вітаю з виходом № 4(24) 2020 фахового журналу із державного управління “Публічне урядування”. За роки свого існування і розвитку, журнал виявив себе як солідне наукове видання, що підтримує високий науковий рівень і професіоналізм своїх авторів і публікацій.

Видання відрізняється співробітництвом з авторитетними науко-

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

во-дослідними установами у сфері освіти, глибокими обґрунтуваннями і безпомилковими відповідями на виклики часу, поєднанням серйозності і вдумливості з корисністю і затребуваністю у широкого кола всіх тих, хто цікавиться суспільними та гуманітарними науками.

Журнал дає всім нам привід для роздумів, досліджень та інноваційних знахідок у галузі державного управління.

У номері журналу ви познайомитеся з наявними стандартами Всесвітньої організації охорони здоров'я, з розкриттям їх особливостей та напрямів регулювання; із зарубіжним досвідом державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові, в аспекті діяльності громадських об'єднань щодо розвитку донорства у державах; з основними напрямками державної політики у сфері культури на основі системного аналізу та особливостей її реалізації.

Бажаю подальших наукових успіхів, багато цікавих публікацій, вдячних авторів та удачі у всіх творчих починаннях!

**Є. О. Романенко**

UDC 353.7:35

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-15-22](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-15-22)

**Артеменко Антоніна Іванівна,**  
старший викладач Київського національного економічного університету ім. В. Гетьмана, м. Київ, вул. Перемоги, 54, тел.: 575 99 68, e-mail: [antoninaartemenko33@gmail.com](mailto:antoninaartemenko33@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2426-875x>

**Артеменко Антонина Ивановна,**  
старший преподаватель Киевского национального экономического университета им. В. Гетьмана, г. Киев, ул. Победы, 54, тел.: 575 99 68, e-mail: [antoninaartemenko33@gmail.com](mailto:antoninaartemenko33@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2426-875x>

**Artemenko Antonina Ivanivna,**  
senior lecturer of the Kyiv National Economic University named after V. Hetman, Peremohy Street, 54, Kyiv, tel.: 575 99 68, e-mail: [antoninaartemenko33@gmail.com](mailto:antoninaartemenko33@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2426-875x>



---

## ДЕМОКРАТИЧНІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**Анотація.** Розглянуто демократичні принципи державного управління. Об'єктивність — це найважливіша риса демократичних принципів державного управління. Демократичні принципи державного управління включають політичні, економічні та культурні принципи, які дають свободу всім людям суспільства. Демократія — одна з основних функцій державного управління, яка показує, що уряд повинен захищати права людини на свободу слова і релігії, право рівного захисту відповідно до закону і можливість організувати і брати участь у політичному, економічному і культурному житті суспільства. Сучасні процеси демократизації призвели до скасування цієї виборчої кваліфікації. Це стосується дискримінаційних виборчих кваліфікацій, які повністю усуваються в різних країнах. Це сприяє демократизації процесів державного управління. Демократичні принципи державного управління базуються стосовно теоретичних критеріїв демократії, яка формується людською цивілізацією, які мають владу і засоби для вираження волі людей. Боротьба за демократію упродовж історії показує, що демократичні принципи державного

управління є важливими в теперішній час. Вони можливі, якщо базуються на принципі плюралізму у взаємодії з іншими принципами і вимагають універсальної важливості для сучасної демократії. Демократичні принципи державного управління полягають у взаємодії із соціальними процесами розвитку демократичного суспільства. Вони — пряма реалізація людей як головного предмета демократичних відносин. Участь людей у державному управлінні будується на свободі зібрань та асоціацій, які докладають зусиль для того, щоб краще зрозуміти те, як краще досягти результатів ідентифікації та керування ризиками та вимірювати вплив підзвітності державного управління. Люди мають рівні права не тільки під час виборів, але і в іншому соціальному житті: економічному і культурному. Вони мають можливість впливати на справи через соціальні форми демократії.

**Ключові слова:** демократичні принципи, державне управління, демократія, свобода, суспільство.

## **ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** Рассмотрены демократические принципы государственного управления. Объективность — это наиболее важная черта демократических принципов государственного управления. Демократические принципы государственного управления включают политические, экономические и культурные принципы, которые обеспечивают свободу всем людям общества. Демократия — это одна из основных функций государственного управления, которая показывает, что правительство должно защищать права человека на свободу слова и религиозность, право равной защиты в соответствии с законом и возможность организовывать и принимать участие в политической, экономической жизни общества.

Современные процессы демократизации привели к отмене самой электоральной квалификации. Это касается дискриминационных электоральных квалификаций, которые полностью устраняются в разных странах. Это способствует демократизации процессов государственного управления. Демократические принципы государственного управления базируются относительно теоретических критериев демократии, формируются человеческой цивилизацией, которые имеют власть и средства для выражения воли людей.

Борьба за демократию на протяжении истории показывает, что демократические принципы государственного управления являются важными в настоящее время. Они возможны, если базируются на принципе плюрализма во взаимодействии с другими принципами и требующие всеобщей важности для современной демократии. Демократические принципы государственного управления заключаются во взаимодействии с социальными процессами развития демократического общества.

Они — прямая реализация людей как главного объекта демократических отношений. Участие людей в государственном управлении строится на сво-



бодe собраний и ассоциаций, которые прилагают усилия для того, чтобы лучше понять то, как лучше достичь результатов идентификации и управления рисками и измерять влияние подотчетности государственного управления. Люди имеют равные права не только во время выборов, но и в другой социальной жизни: экономической и культурной. Они имеют возможность влиять на дела через социальные формы демократии.

**Ключевые слова:** демократические принципы, государственное управление, демократия, свобода, общество.

## DEMOCRATIC PRINCIPLES OF THE GOVERNANCE

**Abstract.** The article examines the democratic principles of public administration. Objectivity is the most important feature of democratic principles of public administration. Democratic principles of public administration include political, economic and cultural principles providing freedom to all people in society. Democracy is one of the main functions of public administration, which shows that government should protect human rights to freedom of speech and religion, right to equal protection under the law and ability to organize and participate in political, economic and cultural life of society. Modern processes of democratization have led to cancellation of greater electoral qualifications. This applies to discriminatory electoral qualifications, which are completely eliminated in different countries. This contributes to the democratization of administrative processes. Democratic principles of public administration are based on the theoretical concept of democracy that is formed by human civilization. Democratic principles of public administration having the power and means to express the will of the people. The fight for democracy throughout history shows that democratic principles of public administration are important today. They are possible if they are based on the principle of pluralism together with other principles and require universal importance for modern democracy. Democratic principles of public administration consist in interaction with social processes of democratic society development. They are the direct representation of people as the main subject of democratic relations. The participation of people in public administration is based on freedom of meetings and associations, which make efforts to better understand how to achieve the results of risk identification and management and to measure the impact of public administration accountability. People have equal rights not only during elections, but also in other social life: economic and cultural. They have the ability to influence affairs through social forms of democracy.

**Keywords:** democratic principles, public administration, democracy, freedom, society.

---

**Постановка проблеми.** Демократичні принципи державного управління — це соціальне явище, яке передусе появи перших державних утворень. Основні риси демократичних принципів державного управління притаманні ще стародавнім періодам цивілізації. Навіть у той час

головним принципом управління був соціальний, який включав інтереси більшості громади загалом [1].

Нині важливо виділити такі демократичні принципи державного управління, як політичні та соціальні, які включають участь людей в діяльності державного управління та їх рівність у різних сферах. Об'єктивність є найважливішою ознакою демократичних принципів державного управління.

Демократичні принципи державного управління застосовуються для всіх видів виконавчої діяльності і для всіх управлінських структур, що діють у державі. Ці принципи є найважливішими принципами державного управління. Слід визнати, що демократії розуміють те, що однією з головних функцій державного управління є захист таких прав людини, як свобода слова та релігії, право на рівний захист відповідно до закону та можливість повноцінно організовуватись та брати участь у політичному, економічному та культурному житті суспільства.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Такі науковці як К. О. Ковбасюк, Ю. П. Ващенко, Ю. П. Сурмін, А. Клейн, В. М. Козаков, Н. Латигіна, Я. Радиш, Б. Атвуд, Ч. Басіоні, О. Ф. Скакун, А. Ф. Колодій, В. І. Яловий та інші аналізують демократичні принципи державного управління. Ми можемо визнати, що вони враховують важливість демократичних принципів державного управління в даний час розвитку суспільства. Демократичні принципи державного управління можуть допомогти різним країнам розвивати своє суспільство демократично. Вчені,

аналізуючи демократичні принципи державного управління, хочуть довести, що вони є важливими, якщо люди хочуть жити в сучасному суспільстві і мати політичну, економічну та культурну свободу.

**Мета статті** — проаналізувати демократичні принципи державного управління в даний час.

**Виклад основного матеріалу.** Демократичні принципи державного управління забезпечують вільні вибори для всіх громадян держави. Слід визнати, що демократичні принципи державного управління включають не лише права, а й відповідальність людей за участь у політичних системах, що захищають їх права та свободи. Демократичні принципи відповідають цінностям толерантності, співпраці та компромісу [2].

Демократичні принципи державного управління виявляються у взаємодії основних принципів: загального, спеціального та структурного.

Загальні принципи актуалізують ціннісний вимір демократії як форми організації суспільства, яка діє за принципом демократії як послідовності прав і свобод людини. Спеціальні принципи ґрунтуються на балансі ціннісних орієнтацій щодо державних службовців. Структурні принципи забезпечують єдність державної влади у трьох вимірах: правовому, політичному та організаційному [3].

Однією з функцій демократичних принципів державного управління є встановлення та підтримка різних рівнів суспільства. Щодо економічних рівнів суспільства, то існують зв'язки між процесами виробництва, працівниками, етапами матеріальних

та інформаційних потоків, сутностями і об'єктами управління та зовнішні зв'язки, що являються дуже специфічними в державному управлінні та включають міжнародні, політичні, економічні та культурні відносини в сучасному суспільстві [1].

Демократичні принципи державного управління можуть ґрунтуватися на загальних теоретичних критеріях і принципах демократії, які формуються людською цивілізацією і розглядаються через призму культури народу. І це могло б бути реалізовано за допомогою об'єктивного механізму економічного розвитку [4].

Одним із головних механізмів формування демократичних принципів державного управління є форма реалізації суверенітету людей.

Дослідження демократичних принципів державного управління дає можливість краще зрозуміти суть сучасного суспільства та зробити його більш демократичним. Практика управління в Україні показує, що деякі демократичні принципи державного управління систематично порушуються, що робить актуальність нашого дослідження більш очевидною [5].

Основними принципами державного управління є політична свобода, право народу визначати та змінювати закони, що забезпечують захист прав людини. Свобода має рівність і нерівність між людьми.

Рівність людей означає наслідування ними законів. Політичні, релігійні, етнічні, соціальна рівність повинні бути гарантовані урядом. Демократичні принципи державного управління можуть бути створені

більш відкрито в такій мірі, щоб відобразити бажання людей. Необхідно вдосконалити демократичні принципи державного управління, залучаючи більше людей і вдосконалення демократії може дати їм більше влади. Боротьба за демократію протягом всієї історії показує, що демократичні принципи державного управління є дуже важливими в наш час.

Демократичні принципи державного управління повинні бути завжди сучасними та новаторськими. В результаті реалізації цих принципів переосмислюється роль державного управління та розподіл функцій між державою та суспільством, участь людей у виборах [6].

Місцеві вибори проводяться вільно відповідно до міжнародних стандартів та без будь-яких фальсифікацій. Люди є центром громадської активності і вони залучені до чітко визначених способів державного управління на місцевому рівні. Усі люди можуть мати голос у прийнятті рішень прямо чи через державне управління представляючи свої інтереси. Усі голоси беруть до уваги, включаючи розподіл ресурсів. Участь людей у державному управлінні будується на свободі зібрань та асоціацій, які докладають більш узгоджених зусиль для того, щоб краще зрозуміти, як досягти результатів ідентифікуючих та управлінських ризиків та вимірювання впливу підзвітності державного управління. Дослідження принципів державного управління є важливим у державному управлінні на сучасному етапі розвитку державного управління [7].

Демократичні принципи державного управління базуються на праві

всіх людей брати участь у державно-му управлінні, вони вимагають існування представницьких інституцій на всіх рівнях і в парламенті. Демократичні принципи державного управління можуть бути представлені в парламенті, який має повноваження і означає вираження волі людей шляхом законодавства та наглядом за діями уряду [8].

Ми можемо припустити існування певної форми демократичних принципів державного управління, який може включати рівність виборів та рівність політичного впливу, включаючи плюралізм, що означає різноманітність соціальних явищ і розширює спектр політичних виборів і дозволяє не тільки плюралізм думок, а й політичний плюралізм з різними програмами та статутами, що діють в рамках законів.

Демократичні принципи державного управління можливі, коли вони базуються на принципі плюралізму в поєднанні з іншими принципами і набувають загального значення для сучасної демократії [9].

Сучасні процеси демократизації призвели до скасування найбільшої виборчої кваліфікації. Це стосується дискримінаційних виборчих кваліфікацій, які повністю усуваються в різних країнах. Це стосується демократизації процесів державного управління [5].

Демократичні принципи державного управління виявляються у взаємодії із соціальними процесами розвитку демократичного суспільства [3].

Основними об'єктами оцінки та вимірювання демократичних принципів державного управління має бути: система інститутів влади, ад-

міністративний апарат, сучасне суспільство та економіка. Люди повинні залучатися до всіх цих підсистем відповідно до критеріїв та показників, що характеризують демократичність державного управління [10].

Демократичні принципи державного управління — це безпосереднє втілення людей як основного суб'єкта демократичних відносин і виявляється через участь в ньому державного управління, що означає участь у виборах та здатність впливати на справи через соціальні форми демократії та розвиток економіки, що важливо для розвитку найбільш розвиненого суспільства [11].

Ми можемо визнати, що для розвитку сучасних суспільств економічна незалежність створює фундамент для того, щоб люди були вільні у своїх діях. Демократичні принципи включають економічний плюралізм, який може контролювати владу управління [2].

**Висновки.** Таким чином, слід зауважити, що демократичні принципи державного управління досліджуються через аналіз демократичних процесів розвитку суспільства в даний час, коли люди можуть бути залучені до різних соціальних процесів під впливом демократії. Сучасний процес демократизації базується на плюралізмі, який включає економічні, політичні та культурні особливості. Демократичні принципи можуть включати рівноправність людей не лише на виборах і в дотриманні законів, а й в інших соціальних процесах розвитку сучасного суспільства. Демократичними принципами державного управління є політична свобода, право народу визначати та змінювати

закони, що забезпечують захист прав людини.

Політична свобода дуже важлива для всіх людей, оскільки вони хочуть бути вільними у своїй свідомості, мати можливість висловити свою думку відповідно до демократичних процесів. Ми можемо визнати, що дослідження демократичних принципів державного управління потребує подальшого дослідження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Державне управління: підручник / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ: НАДУ, 2012. Т. 1. С. 124–234.
2. Klein A. (2011). Concepts and principles of democratic governance and accountability. Uganda: Konrad-Adenauer-Stiftung. 1–11
3. Козаков В. М. Основні принципи державного управління в Україні: соціально-ціннісний аспект // Держ. упр.: удосконалення та розвиток. Д.: ТОВ “ДКС-центр”, 2010. № 12.
4. Латиґіна Н. Основні критерії, принципи та рівні здійснення демократії // Політ. менеджмент. 2009. С. 81–91.
5. Бучин М. Демократичні принципи виборів: суть та типологія // Укр. нац. ідея: реалії та перспективи розвитку. Львів: Львів. політехніка, 2008. С. 32–42.
6. Радіш Я. Державне управління в Україні: стан проблеми та тенденції розвитку // Буковин. вісн. держ. служби та місцевого самоврядування. 2009. № 12. С. 11–12.
7. Atwood B. (2013). Accountability and democratic governance: orientation s and principles for development / OECD. 3–39
8. Ch. Bassioni, David Beetham and al. Democrac : its principles and achievement. Geneva: Inter-Parliamentary Union. 1998. 56–65.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. С. 545–656.
10. Колодій А. Ф. Визначення критеріїв та вимірювання демократичності врядування в Україні // Реформування системи держ. упр. та держ. служби: теорія і практика: матер. наук.-практ. конф. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. С. 29–55.
11. Яловий В. Принципи державного управління та місцевого самоврядування в умовах столичної агломерації // Вісн. Нац. акад. держ. упр. 2009. С. 181–191.

## REFERENCES

---

1. Kovbasiuk, Yu.V. (Eds.). (2012). Derzhavne upravlinnia [Governance]. Kyiv [in Ukrainian].
2. Klein, A. (2011). Concepts and principles of democratic governance and accountability. Kampala: Konrad-Adenauer-Stiftung [in English].
3. Kozakov, V. M. (2010). Osnovni pryntsyipy derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: sotsialno-tsinnisnyi aspekt [The main principles of public administration in Ukraine: social-valuable aspect]. Derzhavne upravlinnia: udoskonallennia ta rozvytok – Governance: improvement and development, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=229> [in Ukrainian].
4. Latyhina, N. (2009). Osnovni kryterii, pryntsyipy ta rivni zdiysnennia demokratii [Main criteria, principles and levels of implementation of democracy]. Politychnyi menedzhment – Political management, 3(36), 81-91 [in Ukrainian].

5. *Buchyn, M.* (2008). Demokratychni pryntsyipy vyboriv: sut i typolohiia [Democratic principles of elections: essence and typology]. *Ukrainska natsionalna ideia: realii ta perspektyvy rozvytku — Ukrainian national idea: reality and perspectives of the development*, 20, 32-42 [in Ukrainian].
6. *Radysh, Ya.* (2009). Derzhavne upravlinnia v Ukraini :stan problemy ta tendentsii rozvytku[Governance in Ukraine:state of the problem and the tendency of the development]. *Bukovynskiy visnyk derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia — Bukovynian Bulletin of Civil Service and Local Self-Government*, 12, 11-12 [in Ukrainian].
7. *Atwood, B.* (2013). Accountability and democratic governance: orientations and principles for development. OECD [in English].
8. *Bassioni, Ch.* (1998). Democracy: its principles and achievement. Geneva: Inter-Parliamentary Union [in English]
9. *Skakun, O. F.* (2001). Teoriia derzhavy i prava [Theory of the state and the law]. Kharkiv [in Ukrainian].
10. *Kolodiy, A. F.* Vyznachennia kryteriiv ta vymiriuvannia demokratychnosti vriaduvannia v Ukraini [Definition of criteria and measurement of democratic governance in Ukraine]. Reformuvannya systemy derzhavnoho upravlinnia ta derzhavnoi sluzhby: teoriia i praktyka — Reforming the system of public administration and public service: theory and practice: Proceedings of scientific practical Conference. (pp. 29–35). Lviv [in Ukrainian].
11. *Yalovyiy, V.* (2009). Pryntsyipy derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovryaduvannia v umovah stolychnoi ahlomeratsii [Principles of the governance and the local municipality in the conditions of the capital agglomeration]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia — Bulletin of the National Academy of Public Administration*, 2, 181–191 [in Ukrainian].

UDC: 342.9

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-23-31](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-23-31)

**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](mailto:Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-0758-5809>

**Богданенко Анатолій Іванович,**

кандидат наук в області 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](mailto:Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net), [https // orcid.org / 0000-0003-0758-5809](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, Frometivska st., 03039, Kyiv, tel.: (044) 264 52 54, e-mail: [Anatoliy\\_Bogdanenko@ukr.net](mailto:Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net), [https//orcid.org/0000-0003-0758-5809](https://orcid.org/0000-0003-0758-5809)



---

## ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ТА ЙОГО МІСЦЕ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

**Анотація.** Як особливо небезпечне соціально-політичне явище корупцію почали сприймати лише в останні три-чотири десятиліття. Помітно зріс інтерес до цієї проблеми на зламі ХХ–ХХІ століть: було підраховано, що на початку 1990-х років слово “корупція” зустрічалося у впливових засобах масової інформації у середньому близько 500 разів на рік, а на початок ХХІ століття цей показник збільшився в десятки разів. Це вказує на наростання загрози корупції національній безпеці будь-якої держави. Таке розуміння означеного явища зумовило широкий підхід до розробки міжнародними організаціями й окремими розвиненими країнами поглиблених антикоруп-

ційних програм. Перші з них мали головною метою знищення не так корупційної практики, як самих корупціонерів. У світі на сьогодні існує значна кількість спеціалізованих інституцій з протидії корупції, які мають організаційні та функціональні особливості залежно від національних, культурних, правових та адміністративних особливостей кожної країни.

5 жовтня 1995 року прийнято Закон України “Про боротьбу з корупцією”, яким визначено правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Закон містить перелік органів з протидії корупції, до складу яких увійшли відповідні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та прокуратури України. У 1998 році до них долучилися новостворені підрозділи податкової міліції, а в 2003 Військової служби правопорядку в Збройних силах України.

Незважаючи на активізацію роботи правоохоронних органів України щодо протидії корупційній експансії, темпів зростання останньої зупинити не вдалося. Це призвело до сприйняття України у світі як корумпованої держави з несприятливим інвестиційним кліматом, проникнення корупції у більшість відносин між населенням і владою, породження глибокої недовіри людей до спроможності держави забезпечити гарантовані Конституцією їхні права і свободи.

Масштаби поширення корупції в країні наприкінці 1990-х — середині 2000-х років засвідчили, що спроби подолати її в суспільстві з високим рівнем толерування корупції без створення справді незалежного державного органу з реальними повноваженнями залишатимуться марними.

**Ключові слова:** Національне антикорупційне бюро України, антикорупційна діяльність, боротьба з корупцією, запобігання та протидія корупції.

## **ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО БЮРО УКРАИНЫ И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** Как особо опасное социально-политическое явление коррупцию начали воспринимать лишь в последние три-четыре десятилетия. Заметно вырос интерес к этой проблеме на рубеже XX–XXI веков: было подсчитано, что в начале 1990-х годов слово “коррупция” встречалось во влиятельных средствах массовой информации в среднем около 500 раз в год, а к началу XXI века этот показатель увеличился в десятки раз. Это свидетельствует о нарастании угрозы коррупции национальной безопасности любого государства. Такое понимание этого явления обусловило широкий подход к разработке международными организациями и отдельными развитыми странами углубленных антикоррупционных программ. Первые из них имели главной целью уничтожение не так коррупционной практики, как самих коррупционеров. В мире сегодня существует значительное количество специализированных институтов по противодействию коррупции, которые



имеют организационные и функциональные особенности, в зависимости от национальных, культурных, правовых и административных особенностей каждой страны.

5 октября 1995 был принят Закон Украины “О борьбе с коррупцией”, которым определены правовые и организационные основы предупреждения коррупции, выявления и прекращения ее проявлений, восстановления законных прав и интересов физических и юридических лиц, устранения последствий коррупционных деяний. Закон содержит перечень органов по противодействию коррупции, в состав которых вошли соответствующие подразделения Министерства внутренних дел Украины, Службы безопасности Украины и прокуратуры Украины. В 1998 году к ним присоединились созданные подразделения налоговой милиции, а в 2003 — Военной службы правопорядка в Вооруженных силах Украины.

Несмотря на активизацию работы правоохранительных органов Украины в противодействии коррупционной экспансии, темпов роста последней остановить не удалось. Это привело к восприятию Украины в мире как коррумпированного государства с неблагоприятным инвестиционным климатом, проникновению коррупции в большинство отношений между населением и властью, порождению глубокого недоверия людей к способности государства обеспечить гарантированные Конституцией их права и свободы.

Масштабы распространения коррупции в стране в конце 1990-х — середине 2000-х годов показали, что попытки преодолеть ее в обществе с высоким уровнем терпимости к коррупции без создания действительно независимого государственного органа с реальными полномочиями останутся тщетными.

**Ключевые слова:** Национальное антикоррупционное бюро Украины, антикоррупционная деятельность, борьба с коррупцией, предотвращение и противодействие коррупции.

## **ORGANIZATION OF ACTIVITIES OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE AND ITS PLACE IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES OF UKRAINE**

**Annotation.** Corruption has only been perceived as a particularly dangerous socio-political phenomenon in the last three or four decades. Interest in this problem has grown markedly at the turn of the XX–XXI centuries: it was estimated that in the early 1990s the word “corruption” appeared in influential media on average about 500 times a year, and at the beginning of the XXI century, this figure increased dozens of times. This indicates an increasing threat of corruption to the national security of any state. This understanding of this phenomenon has shaped a broad approach to the development of in-depth anti-corruption programs by international organizations and individual developed countries. The first of them had the main purpose of destroying not so many corrupt practices as the kleptocrats themselves. Today, there are a large number of specialized anti-corruption institutions in the world, which have organizational and functional

features, depending on the national, cultural, legal, and administrative characteristics of each country.

On October 5, 1995, the Law of Ukraine “On Combating Corruption” was adopted. It defines the legal and organizational principles of preventing corruption, detecting and stopping its manifestations, restoring the legal rights and interests of individuals and legal entities, and eliminating the consequences of corruption. The law contains a list of anti-corruption bodies, which include the relevant units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Security Service of Ukraine and the Prosecutor’s Office of Ukraine. In 1998, they were joined by newly created units of the tax police, and in 2003 by the Military Law Enforcement Service in the Armed Forces of Ukraine.

Despite the intensification of the work of law enforcement agencies of Ukraine to combat corruption expansion, the growth rate of the latter could not be stopped. This has led to the perception of Ukraine in the world as a corrupt state with an unfavorable investment climate, the penetration of corruption in most relations between the population and the government, the creation of deep distrust of the state’s ability to ensure constitutionally guaranteed rights and freedoms.

The scale of corruption in the country in the late 1990s and mid-2000s showed that attempts to overcome it in a society with a high level of tolerance to corruption without the creation of a truly independent state body with real powers would be in vain.

**Keywords:** National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, anti-corruption activities, fight against corruption, prevention and counteraction of corruption.

---

**Постановка проблеми:** Європейський досвід та досвід інших розвинених країн світу (США, Ізраїлю, Південної Кореї, Японії) переконливо свідчить, що завдання боротьби з корупцією успішно вирішуються переважно за рахунок ефективної діяльності прокуратури, поліції та окремих спеціалізованих підрозділів безпосередньо в самих правоохоронних органах, а також усіх інших правоохоронних та управлінських структур держави і громадських формувань. Але для цього потрібно проводити успішну соціально-економічну політику, мати ефективну, демократичну і прозору систему державного управлін-

ня та незалежні у своїй службовій діяльності правоохоронні органи, укомплектовані високопрофесійними кадрами з належними повноваженнями і забезпечені адекватними ресурсами.

Функція координації діяльності правоохоронних органів з протидії злочинності і корупції з часу здобуття Україною незалежності у різні періоди покладалася на Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України та органи прокуратури. Комітет виконував функцію координації діяльності всіх державних органів, на які законом покладено обов’язки здійснювати

цю боротьбу, а його рішення визнавалися обов'язковими для виконання державними органами і посадовими особами, до яких вони звернені. Проте у 2001 році з прийняттям Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про прокуратуру” остаточно закріплено на законодавчому рівні координаційну функцію прокуратури з боротьби зі злочинністю.

Важливим етапом протидії корупції стало прийняття 2014 року низки нових антикорупційних законів, дія яких покликана зумовити вдосконалення системи запобігання і протидії корупції в Україні. Зокрема, було прийнято закони України “Про запобігання корупції”, “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки” та “Про Національне антикорупційне бюро України”.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Принципи організації діяльності правоохоронної системи України та окремих правоохоронних органів, а також окремі питання діяльності Національного антикорупційного бюро України розглядали у своїх наукових працях В. В. Галуцько, Р. В. Ігонін, Е. С. Дмитренко, В. В. Ковальська, А. М. Куліш, І. Е. Данильєва, В. І. Малуґа, Ю. М. Дьомін, Д. В. Приймаченко, П. В. Шумський, М. К. Якимчук, С. П. Погребняк, Р. В. Гречанюк, З. А. Загинеї, О. М. Юрченко, Ю. П. Битяк та ін.

**Мета статті** — розглянути особливості організації діяльності Національного антикорупційного бюро України та визначити його місце

в системі органів державної влади України.

**Виклад основного матеріалу.** За своїм адміністративно-правовим статусом Національне антикорупційне бюро України визначається як правовий інститут, що складається з наступних елементів:

- функції, компетенція та гарантії їх реалізації;
- структура, порядок створення і принципи діяльності;
- юридична відповідальність.

Усі ці елементи закріплені в нормах адміністративного права.

Згідно із Законом “Про Національне антикорупційне бюро України” НАБУ утворюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України [1]. Діяльність НАБУ здійснюється його Директором, який також призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом. У цьому є певна небезпека, адже стаття 106 Конституції України містить вичерпний перелік повноважень Президента, і в ній такі його повноваження відсутні, про що неодноразово наголошувалося у науковій літературі [2, с. 57]. Згідно зі ст. 8 Конституції України їй приписи мають найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Оче-

видно, що в такій ситуації легітимність органу, створеного всупереч Основному Закону, перебуває під питанням. Вбачається, що вирішення цього питання може бути здійснено шляхом внесення необхідних змін до Конституції України.

Національне бюро є юридичною особою публічного права, яка складається з центрального і територіальних управлінь, а їх структуру та штатну чисельність для забезпечення виконання своїх завдань затверджує Директор НАБУ.

До структури управлінь НАБУ згідно із законом можуть входити: підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії; інформаційно-аналітичні і оперативно-технічні підрозділи; підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації; підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників; підрозділи представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах; експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи. Слід зазначити, що в структурі НАБУ кожен підрозділ відповідає за здійснення відведених йому функцій та звітує про результати проведеної діяльності його Директорові. Право на призначення до складу органу чи заміщення відповідної посади має лише Директор зазначеного органу. За його наказами затверджується штатний розпис і структура загалом. Станом на сьогодні утворено 3 територіальних управління НАБУ: Львівське, Одеське та Харківське. Директори терито-

ріальних управлінь НАБУ призначаються на посаду та звільняються з посади Директором НАБУ, що є додатковим підтвердженням незалежності та організаційної і структурної автономії НАБУ.

Інститут детектива Національного антикорупційного бюро України є новим у системі органів досудового розслідування. Діяльність детективів НАБУ спрямована на розслідування вже вчинених злочинів. Але останніми роками багато науковців наголошують на доцільності розширення повноважень детективів у напрямі запобігання вчиненню злочинів, аж до створення окремого підрозділу детективів, основним призначенням яких буде не здійснення кримінального переслідування, а запобігання корупції, тобто виявлення злочинів на стадії готування [3, с. 352].

Корупція має багато форм. Часто вона розглядається як проблема, яка в основному зачіпає країни, що розвиваються. Але хоча шкода, яку вона заподіює, збільшується у бідніших країнах, корупція не має національних кордонів — її можна виявити де завгодно.

Важливим напрямом діяльності НАБУ є міжнародне співробітництво. Протягом 2017–2018 рр. НАБУ уклало ряд угод про співробітництво із компетентними органами інших держав та іншими інституціями. Серед них Угода про надання консультативних послуг із Базельським інститутом управління (Міжнародним центром з повернення активів) (2017); Угода про співробітництво з Естонським центром Східного партнерства (2017); Меморандум про взаєморозуміння з ФБР (Відділ по

боротьбі з міжнародною корупцією) (2017); Угода з Національним антикорупційним директором у системі прокуратури при Вищому касаційному суді Румунії (2017); Угода з Центральним антикорупційним бюро Республіки Польща (2017); Угода про співробітництво з Національним антикорупційним центром Республіки Молдова у сфері запобігання та протидії корупції (2018); Меморандум про Взаєморозуміння між Національним антикорупційним бюро України та Європейським інвестиційним банком (2018).

В Україні НАБУ взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, органами Державної прикордонної служби, органами державної податкової і митної служби, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, та іншими державними органами.

Взаємодію у межах кримінального провадження НАБУ здійснює із самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України — Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою. Адже саме на цей підрозділ покладається здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України,

підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Слідчі та оперативні підрозділи органів Національної поліції, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України та Державного бюро розслідувань також є суб'єктами взаємодії з Національним антикорупційним бюро України у межах кримінального провадження з питань, пов'язаних з витребуванням кримінальних проваджень та оперативно-розшукових справ за рішенням Директора Бюро, погодженим із прокурором.

Національне антикорупційне бюро України від початку свого функціонування укладає з окремими державними органами угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією. О. Скомаров називає таку взаємодію договірною і зазначає, що договірна взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами є прикладом оптимального встановлення та удосконалення його зв'язків з метою виконання покладених завдань і функцій [4].

На відміну від договірної, ініціативна взаємодія НАБУ з іншими державними органами не передбачає укладення меморандумів та угод. Вона реалізується із застосуванням широкого кола прав Національного бюро, передбачених Законом України "Про Національне антикорупційне бюро України" та іншими нормативно-правовими актами.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Отже, Національне антикорупційне бюро України є спеціально уповноваженим державним правоохоронним органом у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

Визначено, що місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед завданнями Бюро, визначеними чинним законодавством України. На основі аналізу наукових джерел сформульовано позицію щодо спеціального статусу Національного антикорупційного бюро України, зумовленого його функціями, порядком створення, структурою, повноваженнями та принципами діяльності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
2. *Козленко В. Г.* Адміністративно-правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2016. 22 с.

3. *Войтюк Р. В.* Порівняльний аналіз повноважень детектива Національного антикорупційного бюро України та комісара Незалежної антикорупційної комісії Гонконгу [Електронний ресурс] // *Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ.* 2017. № 1. С. 346–358. Режим доступу: [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=FI LA=&S21STR=Nvknuvs\\_2017\\_1\\_34](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=FI LA=&S21STR=Nvknuvs_2017_1_34)
4. *Скомаров О. В.* Взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами: особливості та класифікація [Електронний ресурс] // *Верховенство права.* 2017. № 1. Режим доступу: <http://sd-vp.info/2016/vzajemodiya-natsionalnogo-antikoruptsiynogo-byuro-ukrayiniz-inshimi-derzhavnimi-organami-osoblivosti-ta-klasifikatsiya/>

## REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy” [Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”]. (n.d). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> [in Ukrainian].
2. *Kozlenko V. H.* (2016). *Administrativno-pravovi osnovy diialnosti Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy* [Administrative and legal bases of activity of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine]. Extended abstract of candidate’s thesis. Dnipropetrovsk: DSUIA [in Ukrainian].
3. *Voitiuk R. V.* (2017). *Porivnialnyi analiz povnovazhen detektyva Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro*

Ukrainy ta komisara Nezaleznoi antykoruptsiinoi komisii Honkonhu [Comparative analysis of the powers of the detective of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the Commissioner of the Independent Anti-Corruption Commission of Hong Kong]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav.* – Scientific bulletin of the National Academy of Internal Affairs, 1, 346-358. Retrieved from [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgi-irbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgi-irbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_)

S 2 1 P 0 3 = F I L A = & 2 \_ S21STR=Nvknuvs\_2017\_1\_34 [in Ukrainian].

4. *Skomarov O. V.* (2017). *Vzaiemodiia Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy z inshymy derzhavnymy orhanamy: osoblyvosti ta klasyfikatsiia* [Interaction of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine with other state bodies: features and classification]. *Verkhovenstvo prava. – Rule of Law*, 1. Retrieved from <http://sd-vp.info/2016/vzayemodiya-natsionalnogo-antikoruptsiinogo-byuro-ukrayini-z-inshimi-derzhavnymi-organami-osoblyvosti-ta-klasifikatsiya/> [in Ukrainian].



### UDC 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-32-48](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-32-48)

**Браницька Тетяна Ромуальдівна,**  
доктор педагогічних наук, завідувач кафедри психолого-педагогічної освіти та соціальних наук, Комунальний вищий навчальний заклад “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевська, 13, тел.: (0432) 55 65 68, e-mail: [tatjanarom4@gmail.com](mailto:tatjanarom4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4503-3140>

**Браницкая Татьяна Ромуальдовна,**  
доктор педагогических наук, заведующий кафедры психолого-педагогического образования и социальных наук, Коммунальное высшее учебное заведение “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: (0432) 55 65 68, e-mail: [tatjanarom4@gmail.com](mailto:tatjanarom4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4503-3140>



**Branitska Tetiana Romualdivna,**  
Doctor of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Psychological-Pedagogical Education and Social Sciences of the Communal Higher Educational Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, Vinnytsia, Hrushevs'ka str., 13, tel.: (0432) 55 65 68, e-mail: [tatjanarom4@gmail.com](mailto:tatjanarom4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4503-3140>

**Логутіна Наталія Володимирівна,**  
кандидат педагогічних наук, викладач кафедри іноземних мов з курсом латинської мови та медичної термінології Вінницького національного медичного університету ім. Миколи Пирогова, м. Вінниця, вул. Пирогова, 56, тел.: (0432) 67 29 30, e-mail: [natalia.logutina@gmail.com](mailto:natalia.logutina@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-1029-5247>

**Логутина Наталья Владимировна,**  
кандидат педагогических наук, преподаватель кафедры иностранных языков

с курсом латинского языка и медицинской терминологии Винницкого национального медицинского университета им. Николая Пирогова, г. Винница, ул. Пирогова,



56, тел.: (0432) 67 29 30, e-mail: natalia.logutina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1029-5247>

**Logutina Nataliia Vladimirovna,**

*Candidate of Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Foreign Languages with Latin Course and Medical Terminology of National Pirogov Memorial Medical University, Vinnytsia, Pirogova str., 56, tel.: (0432) 67 29 30, e-mail: natalia.logutina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1029-5247>*

---

## **ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Проаналізовано та розкрито значення освіти як державної, суспільної, особистісної цінності для розвитку соціуму, як основи соціально-економічного, духовно-культурного, політичного розвитку суспільства та інтеграції його в європейську та світову спільноту. Узагальнено поняття державного управління освітою як вид професійної діяльності, спрямованої на створення умов (організаційних, кадрових, матеріально-фінансових, правових) життєдіяльності, функціонування, розвитку, удосконалення навчального закладу, удосконалення системи національної освіти для досягнення поставленої мети. Встановлено, що система національної освіти незалежної України є цілісною єдністю державних, комунальних, приватних, корпоративних навчально-виховних закладів різних спрямувань та рівнів акредитації. Проаналізовано істотні відмінності в державному управлінні системою освіти в радянські часи та в незалежній Україні. Розкрито зміст і значення концептуальних принципів державного управління системою національної освіти України: принцип державності, науковості, прогностичного планування діяльності органів державного управління і закладів освіти, демократизації, компетентності та професіоналізму управлінців освітянською сферою діяльності та оптимізації. Окреслено стратегічні завдання нової структурної організації “Українська Академія державного управління при Президентові України (УАДУ)”. Визначено структурні компоненти та рівні державно-громадської моделі управління системою національної освіти: а) парламентсько-президентський рівень; б) урядово-центральный рівень; в) регіональний рівень (обласні, міські, районні відділи освіти); г) рівень безпосереднього управління закладами освіти та виокремлено: повноваження державних управлінців різних рівнів; основні принципи, провідні напрями розвитку системи національної освіти в Україні. Доведено, що оптимальним результатом діяльності державних управлінців парламентсько-президентського та урядово-центрального рівнів є створення Нової української школи. Обґрунтовано основні принципи стратегії і тактики реалізації освітніх і управлінських новацій; узагальнено суттєві зміни в системі національної освіти, детерміновані створенням проекту Нової української

школи (05-27.09.2017 р.), яка працюватиме на засадах педагогіки партнерства, в основі якої є спілкування, взаємодія та співпраця між учителем, учнем і батьками, та розробкою Державного стандарту (21.08.2018 р.) навчання за програмами дванадцятирічної повної загальної середньої освіти та ступеневого статусу школи: початкова школа I ступеня — початок занять з 1 вересня 2018 року; гімназія — навчальний заклад II ступеня, який забезпечує базову середню освіту — початок навчання з 1 вересня 2022 року; ліцей — навчальний заклад III ступеня, який забезпечує профільну середню освіту — початок навчання з 1 вересня 2027 року.

Систематизовано спектр основних компетентностей освіченої особистості, визначений в законодавчих документах освітньої галузі з метою *розвитку особистості, суспільства на основі наукових знань*, а саме: вільне володіння державною мовою; здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами; математична компетентність; компетентності в галузі природничих наук, техніки та технології; інноваційність; екологічна компетентність; інформаційно-комунікативна компетентність; навчання впродовж життя; громадянські, соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей.

**Ключові слова:** система національної освіти України; державне управління освітою; удосконалення системи національної освіти; державно-громадська модель управління системою національної освіти, Нова українська школа; навчальний заклад; компетентність.

## **ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ НАЦИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** Проанализировано и раскрыто значение образования как государственной, общественной, личной ценности для развития социума, как основы социально-экономического, духовно-культурного, политического развития общества и интеграции его в европейское и мировое сообщество. Обобщено понятие государственного управления образованием как вид профессиональной деятельности, направленной на создание условий (организационных, кадровых, материально-финансовых, правовых) жизнедеятельности, функционирования, развития, совершенствования учебного заведения, усовершенствование системы национального образования для достижения поставленной цели. Установлено, что система национального образования независимой Украины представляет собой целостное единство государственных, коммунальных, частных, корпоративных учебно-воспитательных заведений разных направлений и уровней аккредитации. Проанализированы существенные различия в государственном управлении системой образования в советские времена и в независимой Украине. Раскрыто содержание и значение концептуальных принципов государственного управления системой национального образования Украины: принцип государственности, научности, прогностического планирования деятель-

ности органов государственного управления и учреждений образования, демократизации, компетентности и профессионализма управленцев образовательной сферой деятельности и оптимизации. Определены стратегические задачи новой структурной организации “Украинская Академия государственного управления при Президенте Украины (УАДУ)”. Определены структурные компоненты и уровни государственно-общественной модели управления системой национального образования: а) парламентско-президентский; б) правительственно-центральный; в) региональный уровень (областные, городские, районные отделы образования); г) уровень непосредственного управления учебными заведениями и выделены: полномочия государственных управленцев различных уровней; основные принципы, ведущие направления развития системы национального образования в Украине. Доказано, что оптимальным результатом деятельности государственных управленцев парламентско-президентского и правительственно-центрального уровней является создание Новой украинской школы. Обоснованы главные принципы стратегии и тактики реализации образовательных и управленческих новаций; обобщены существенные изменения в системе национального образования, детерминированы созданием проекта Новой украинской школы (05–27.09.2017 р.), которая будет работать на принципах педагогики партнерства, в основе которой является общение, взаимодействие и сотрудничество между учителем, учеником и родителями, и разработкой Государственного стандарта (21.08.2018 р.) обучения по двенадцатилетней программе полного общего среднего образования и ступенчатого статуса школы: начальная школа I степени – начало занятий с 1 сентября 2018; гимназия – учебное заведение II степени, которое обеспечивает базовое среднее образование – начало обучения с 1 сентября 2022; лицей – учебное заведение III степени, которое обеспечивает профильное среднее образование – начало обучения с 1 сентября 2027.

Систематизирован спектр основных компетенций образованной личности, определенный в законодательных документах образования с целью развития личности, общества на основе научных знаний, а именно: свободное владение государственным языком; способность общаться на родном (при отличии от государственной) и иностранных языках; математическая компетентность; компетентность в области естественных наук, техники и технологии; инновационность; экологическая компетентность; информационно-коммуникативная компетентность; обучение в течение жизни; гражданские, социальные компетентности, связанные с идеями демократии, справедливости, равенства прав человека, благополучия и здорового образа жизни, с осознанием равных прав и возможностей.

**Ключевые слова:** система национального образования Украины; государственное управление образованием; совершенствование системы национального образования; государственно-общественная модель управления системой национального образования, Новая украинская школа; учебное заведение; компетентность.

## FUNDAMENTALS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE NATIONAL EDUCATION SYSTEM OF UKRAINE

**Abstract.** The article analyzes and reveals the importance of education as a state, social, personal value for the development of society, as the basis of socio-economic, spiritual, cultural, political development of society and its integration into the European and world community. The concept of state management of education as a type of professional activity aimed at creating conditions (organizational, personnel, material and financial, legal) life, functioning, development, improvement of educational institutions, improvement of the national education system to achieve this goal is generalized. It is established that the system of national education of independent Ukraine is an integral unity of state, municipal, private, corporate educational institutions of different directions and levels of accreditation. Significant differences in public administration of the education system in Soviet times and in independent Ukraine are analyzed. The content and significance of the conceptual principles of public administration of the national education system of Ukraine are revealed: the principle of statehood, scientificity, prognostic planning of public administration bodies and educational institutions, democratization, competence and professionalism of managers of educational sphere and optimization. The strategic tasks of the new structural organization “Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine (UAPA)” are outlined. The structural components and levels of the state-public model of management of the national education system are determined: a) parliamentary-presidential; b) government-central; c) regional level (regional, city, district education departments); d) the level of direct management of educational institutions and the most educational: the powers of public officials at different levels; basic principles, leading directions of development of the national education system in Ukraine. It is proved that the optimal result of the activity of state administrators of the parliamentary-presidential and government-central levels is the creation of the New Ukrainian School. The basic principles of strategy and tactics of realization of educational and administrative innovations are substantiated; significant changes in the national education system, determined by the creation of the New Ukrainian School project (05-27.09. 2017), which will work on the basis of partnership pedagogy, based on communication, interaction and cooperation between teacher, student and parents, and the development of the State Standard (August 21, 2018) training according to the programs of twelve-year complete general secondary education and the degree status of the school: primary school of the first degree – the beginning of classes from September 1, 2018; gymnasium – an educational institution of the second degree, which provides basic secondary education – the beginning of education from September 1, 2022; lyceum – an educational institution of the third degree, which provides specialized secondary education – the beginning of education from September 1, 2027.

The spectrum of the main competencies of the educated person, defined in the legislative documents of the educational branch for the purpose of development

of the person, society on the basis of scientific knowledge is systematized, namely: free possession of the state language; ability to communicate in native (in case of difference from the state) and foreign languages; mathematical competence; competencies in the field of natural sciences, engineering and technology; innovation; environmental competence; information and communication competence; life-long learning; civic, social competencies related to the ideas of democracy, justice, equality of human rights, well-being and a healthy lifestyle, with an awareness of equal rights and opportunities.

**Keywords:** national education system of Ukraine; state management of education; improving the national education system; state-public model of national education system management, New Ukrainian School, competence.

---

**Постановка проблеми.** У суспільному прогресі людства освіта як складне соціально-економічне явище є надзвичайно важливою галуззю пізнавально-розвивальної, виховної та трудової діяльності. Освіта і наука будують майбутнє особистості, держави, людства загалом. “Освіта формує інтелектуальний, культурний, духовний стан суспільства” [1]. Освіта, поряд зі здоров’ям та життям, є найвищою цінністю людського буття, оскільки виступає рушійною силою розвитку здібностей особистості та можливості створення кращих умов життя і праці. Але освіта не тільки особистісна цінність, освіта — цінність державна та суспільна.

В Україні освіта як основа соціально-економічного, духовно-культурного, політичного розвитку суспільства, інтеграції його у європейську та світову спільноту визначена державним пріоритетом, оскільки сприяє життєдіяльності й економічному розвитку соціуму. Між рівнем освіти, інтелектуальними і матеріальними потребами особистості існує пряма залежність з продуктивністю

праці, а це означає, що і з економічним зростанням держави.

Освіта одночасно виступає як єдність п’яти якостей, саме: цінність, процес, результат, послуга та система. “Продукцією” освіти є знання, погляди на світосприйняття, кваліфікована робоча сила [2].

В умовах ринкової економіки, цивілізаційної глобалізації, попиту на високі стандарти знань, компетенцій, на різноманітні освітні послуги, на креативність і творчий підхід до вирішення виробничих проблем спостерігаємо якісні перетворення освітньої реальності — “освіта без кордонів”, світовий освітній простір, що призводить до оновлення освіти, до реформ, до зміни завдань освіти та її ролі. Підвищення ролі знань, що є рушійною силою економічного зростання в глобальному масштабі; розвиток інформаційних технологій, розширення комунікативної взаємодії, інтелектуальний капітал детермінують виникнення глобального ринку праці.

Глобалізаційні процеси у світі впливають на систему освіти безпо-

середньо — зростання фінансування і опосередковано — узгодження отриманих знань, навичок до вимог мінливого глобального ринку праці. Сучасна школа не в змозі виконати всі зміни і виклики, які вимагає від системи освіти глобалізація, оскільки існує проблема нерівності освітніх можливостей для дітей із сімей з різним економічним статусом. Адже діти повинні готуватися до життя, спрямованого у майбутнє.

Освітні реформи, що здійснюються в Україні, оновлення парадигми освіти, освітніх методик, використання інформаційно-комп'ютерних технологій, демографічні, етнічні зміни, інтеграція у європейський освітній простір не тільки істотно впливають на основи діяльності закладів освіти усіх рівнів акредитації, а й вимагають розроблення нових концепцій, принципів і технологій управління системою національної освіти.

Управління системою освіти в державі, пошук шляхів розвитку та удосконалення її, приведення відповідно до сукупності суспільних відносин, національних особливостей, політичних і економічних процесів є злободенною проблемою. Система освіти функціонує, удосконалюється через управління. “Модернізація управлінських механізмів стає важливим засобом розвитку освіти в Україні” [2]. Отже, управління освітою, її реформування відповідно до вимог та викликів сьогодення є актуальною проблемою.

Сукупність питань, пов'язаних із розвитком та становленням Нової української школи (НУШ), приводить до реформації і системи державного управління національною

освітою, яка (система управління) має гнучко реагувати на вимоги сьогодення та бути в гармонійній єдності з потребами суспільства.

Соціальна детермінованість проблеми державного управління системою національної освіти, важливість освітньої індустрії, роль освіти в економіці, в життєдіяльності суспільства зумовили необхідність спеціального дослідження проблеми основ державного управління системою національної освіти України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз науково-педагогічної літератури показав, що проблема управління системою національної освіти досліджується активно та різнопланово. Концепція стратегічного управління, технологія управління освітнім середовищем досліджується в працях М. Братко [3]. Концептуальні засади, структура, функції, моделі управління вищою освітою в Україні розроблені в працях М. Дудук, С. Крисюка, П. Куделя, С. Майбороди.

Особливості системи національної освіти в Україні та державного управління нею, педагогічний менеджмент, розглядає О. Михайличенко, зазначаючи, що управління — це цілеспрямований вплив сукупності заходів на колектив з метою організації, регулювання, координації, діяльності колективу для правильного використання зусиль, часу і фінансового забезпечення [4].

Наукові основи управління загальною освітою, проблеми управління школою досліджували Г. Єльнікова, В. Григораш; функції, форми і методи діяльності керівника школи — П. Дроб'язко, Г. Дмитренко; дер-

жавне управління якістю загальної середньої освіти — Т. Лукіна; питання управління інноваційним розвитком загальноосвітнього закладу, моделі управління, соціокультурні процеси і технології — Л. Калініна, М. Рудакевич.

Інноваційні процеси в освіті ряд дослідників — Ю. Бабанський, Ю. Гільбух, І. Зязюн та інші — розглядають як діяльність, яка пов'язана зі створенням та використанням у традиційній системі управління нових елементів вирішення управлінських і педагогічних проблем. На думку І. Богданової, В. Кричевського, А. Підласого, інноваційні процеси в освіті — це результат творчого пошуку нестандартних управлінських рішень, які забезпечують якість освітніх послуг.

Проблеми теорії і практики управління системою освіти, зокрема форми, методи роботи директора школи з організації виховного та навчально-пізнавального процесів піднімали у своїх працях В. Бондар, В. Григораш, Б. Кобзар, Ю. Конаржевський, В. Сухомлинський.

**Мета** статті полягає в ознайомленні, систематизації та узагальненні основ державного управління системою національної освіти в Україні; виокремленні функцій, повноважень управлінців освітянської галузі на всіх рівнях моделі державного управління; визначенні впливу управлінської діяльності на розвиток та удосконалення системи національної освіти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Управління освітою — це вид професійної діяльності, яка цілеспрямована на створення умов (організаційних, кадрових, матеріально-фінансових,

правових) життєдіяльності, функціонування, розвитку, вдосконалення навчального закладу загалом, а також системи національної освіти для досягнення поставленої мети. Державне управління системою національної освіти забезпечує впорядкування освітньої сфери через прогнозування, прийняття, реалізацію регулюючих та координуючих рішень щодо оптимальної діяльності цілісної системи освіти.

Система національної освіти незалежної України, на наш погляд, є цілісною єдністю державних, комунальних, приватних, корпоративних навчально-виховних закладів різних спрямувань та рівнів акредитації: дитячі ясла, садочки, школи, гімназії, ліцеї, коледжі, спеціальні школи для осіб з особливими освітніми потребами, які потребують коригування фізичного чи розумового розвитку (санаторні школи, соціальної реабілітації, навчально-реабілітаційні центри), а також позашкільні навчальні заклади різного спрямування — спортивного, мистецького, культурологічного, технічного, курси, заклади вищої освіти — університети, академії, академії неперервної освіти.

Мистецтво професійного управління системою національної освіти в Україні на засадах гуманної національної свідомості, взаємоповаги між етнонаціональним розмаїттям нашої держави ґрунтується на концептуальних закономірностях, принципах, управлінських технологіях, моделях управління.

Управління системою освіти в Радянській Україні на базі принципу “демократичного централізму” фактично було командно-адміні-

стративним. У радянські часи була вибудована та доведена до певного рівня досконалості централізовано — пірамідальна модель управління освітою, виконавська структура якої включала: освітні міністерства (народної освіти, середньої спеціальної, вищої освіти); відомчі міністерства і навчально-виховні заклади різного профілю та рівня; Вища атестаційна комісія (ВАК) з оцінювання і легімізації наукових, науково-педагогічних кадрів високих рівнів; Академія педагогічних наук (АПН) як основний інструмент наукової підтримки навчально-виховного процесу [5].

Після 1991 року, коли Україна стала незалежною державою, відбуваються суттєві зміни в національній освітянській галузі, які детермінували зміни в системі державного управління освітою. В незалежній Україні була створена нова структурна організація “Українська Академія державного управління при Президентові України (УАДУ)”, стратегічним завданням якої є підготовка управлінських кадрів як державних службовців для всіх гілок державних структур, у тому числі для управління системою національної освіти України.

Державне управління системою національної освіти в Україні відбувається відповідно до Конституції України та Законів України “Про освіту” і базується на таких основних принципах: а) принцип державності — передбачає, що діяльність управлінців на всіх щаблях системи управління спрямована на розвиток незалежної України та національної освіти; б) принцип науковості — згідно з яким модель управління освітою

опирається на наукові теорії організації багатоаспектної діяльності в освітній сфері; в) принцип прогностичного планування діяльності органів державного управління і закладів освіти — враховує реальні умови та можливості; г) принцип демократизації — передбачає оптимальне поєднання ініціативно-суб’єктивних, колегіальних і адміністративних форм організації управління національною освітою; д) принцип компетентності та професіоналізму управлінців освітянською сферою діяльності; е) принцип оптимізації — означає необхідність використання в управлінні освітою таких форм і методів організації діяльності, за допомогою яких можна досягти мети при мінімальних затратах часу та зусиль [6, с. 7].

Українська теорія державного управління системою національної освіти в сучасних умовах знаходиться у стадії розвитку і оновлення, що зумовлено зміною соціально-економічних умов життєдіяльності суспільства, переходом до ринкової економіки, кризою авторитарних методів управління, необхідністю пошуків ефективної моделі державного управління системою національної освіти.

Конституція і Закони незалежної України про освіту визначають модель державного управління системою національної освіти, структура якої (моделі) включає кілька рівнів: а) парламентсько-президентський рівень — визначає стратегію розвитку освіти на основі Законів “Про освіту”, указів Президента; б) урядово-центрального рівня управління — представляє Міністерство освіти і науки, молоді і спорту України, яке має пла-



нові, керівні та контролюючі функції; в) регіональний рівень (обласні, міські, районні відділи освіти) управління освітою — має трансформуючі, організаційні, виконавські, контролюючі функції; г) рівень безпосереднього управління закладами освіти (ректор, проректор, директор, заступники) та самим навчально-виховним процесом ( викладачі, вчителі, класні керівники, вихователі) — мають організаційні, виконавські, контролюючі функції.

Державною національною програмою “Освіта” (Україна XXI ст.) визначена державно-громадська модель управління системою національної освіти України, виокремлено повноваження центральних і місцевих органів управління та органів громадського самоврядування для аналізу та характеристики діяльності навчально-виховних закладів освіти [8].

У національній Доктрині розвитку освіти в Україні державно-громадська модель управління системою освіти доповнюється необхідністю врахування регіональних особливостей, розширення автономності закладів навчання, демократизації управління, врахування громадської думки на прийняття зважених управлінських рішень [9].

Громадське самоврядування та державно-громадське управління у сфері освіти здійснюється на принципах, визначених у ст. 70, п. 8 Закону України “Про освіту” (2017 р.): а) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; б) верховенство права; в) взаємна повага та партнерство; г) репрезентативність органів громадського самоврядування, громадських об’єднань та інших інститутів

громадянського суспільства і правомочності їх працівників; д) обов’язковість розгляду пропозицій сторін; е) пріоритет узгоджувальних процедур; є) прозорість, відкритість та гласність; ж) обов’язковість дотримання досягнутих домовленостей; з) взаємна відповідальність сторін [7].

Відповідно до ст. 69, п. 1 і 2 Закону України “Про освіту” (2017 р.) державний контроль у сфері освіти здійснюється центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти з метою реалізації єдиної державної політики у сфері освіти і спрямований на забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти та освітньої діяльності. Основні принципи системи національної освіти в Україні визначені ст. 6 Конституції України [7]: доступність для кожного громадянина усіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою, у тому числі для осіб з особливими освітніми потребами, зокрема, інклюзивного навчання за місцем проживання; рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту та всебічного розвитку; гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей; органічний зв’язок зі світовою та національною історією, культурою та традиціями; незалежність освіти від політичних партій, громадських, релігійних організацій; науковий, а також світський характер освіти; інтеграція з наукою і виробництвом; взаємозв’язок з освітою інших країн; гнучкість і прогностичність системи освіти; єдність і наступність системи освіти; безперервність, навчання впродовж всього життя, різноманіт-

ність освіти; поєднання державного управління і громадського самоврядування.

Щоб перейти від традиційної моделі навчального процесу в системі національної освіти, основу якої становило засвоєння та відтворення сукупності відомостей, інформації з якої-небудь галузі до моделі, яка уможливить задоволення потреб сучасності, а саме, всебічний гармонійний розвиток особистості, коли її компетентність буде сприйматися як товар в ринкових умовах, необхідні якісні зміни не тільки у формах, методах, засобах, змісті освіти, а й у механізмах державного управління освітньою діяльністю.

У Законі України “Про освіту” (від 05–27 вересня 2017 р. № 2145-VIII) як базовому законі у сфері освіти визначено правові засади організації та діяльності закладів освіти, підзаконні нормативно-правові акти якого не звужують зміст і обсяг конституційного права громадян на освіту. Державна “піраміда” управління освітою включає такі елементи: Міністерство освіти і науки, молоді та спорту (МОН України); міністерства і відомства України; Вища атестаційна комісія України (ВАК); Міністерство освіти Автономної Республіки Крим; місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою [7].

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту (МОН України) як центральний орган державної виконавчої влади в освітній сфері діяльності, як елемент державної “піраміди”, здійснюючи стратегічне управління, визначило провідні напрями роз-

витку національної освіти в Україні: демократизація, гуманізація освіти; духовна спрямованість; європейські стандарти, європейський рівень якості та доступності освіти; соціальне забезпечення педагогічних, науково-педагогічних кадрів; розвиток суспільства на основі наукових знань.

Стаття 11 Закону України “Про освіту” (2017 р.) визначає спектр повноважень МОН від визначення загальної стратегії розвитку освіти, державних стандартів освіти, програм з навчальних предметів, акредитації закладів вищої освіти, сертифікації, ліцензування їх до забезпечення випуску підручників, методичної літератури, атестації науково-педагогічних кадрів, перевірки та експертизи освітніх інновацій.

У Законі України “Про освіту” (2017 р.) утверджено основні принципи, положення, на основі яких визначається стратегія і тактика реалізації освітніх та управлінських новачків. Одним з основних нововведень є обов’язкова 12-річна середня освіта як реалізація проекту Нової української школи (НУШ), створеного на принципах партнерства, за яких учителі мають дослухатися до думки дітей, вчити критично мислити, не боятися висловлювати власну думку та застосовувати знання в життєвих ситуаціях.

Нова українська школа працюватиме на засадах педагогіки партнерства, в основі якої є спілкування, взаємодія та співпраця між учителем, учнем і батьками. Учні, батьки та вчителі, об’єднані спільними цілями та прагненнями, є добровільними та зацікавленими однодумцями, рівноправними учасниками освітнього

процесу, відповідальними за кінцевий результат — різносторонній, інтелектуальний розвиток особистості учня, виховання Людини майбутнього [10].

Реалізація стратегії розвитку проекту Нової української школи відбувалася згідно з рішеннями Уряду — прийняття Державного стандарту навчання за програмами дванадцятирічної повної загальної середньої освіти та ступеневого статусу школи (21.08.2018 р.): початкова школа I ступеня — початок занять з 1 вересня 2018 року; гімназія — навчальний заклад II ступеня, який забезпечує базову середню освіту — початок навчання з 1 вересня 2022 року; ліцей — навчальний заклад III ступеня, який забезпечує профільну середню освіту — початок навчання з 1 вересня 2027 року.

Одним із пріоритетів НУШ є створення якісного інклюзивного освітнього середовища шляхом відкриття в закладах освіти I ступеня класів/груп, в яких навчаються діти з особливими потребами.

Створення Координаційної Ради рішенням Уряду від 21.12.2018 р. для сприяння впровадження проекту НУШ; підписання Меморандуму про співпрацю МОН України та Lego Foundation щодо використання конструкторів Lego у 1-х класах (26.11.2018 р.); міжнародна співпраця МОН і Американської Ради освіти; оголошення проекту “Фінська підтримка” — конкурс на закупівлю консалтингових послуг; рішення Уряду про додаткове фінансування закладів освіти на інтернетизацію, комп’ютеризацію, закупівлю шкільних автобусів і машин для ІРЦ (03.09.2019 р.);

відкриття в Українській Академії державного управління центру підготовки вчителів для НУШ — це невеличкий перелік управлінських рішень урядово-центрального рівня.

Діяльність державних управлінців регіонального рівня та безпосередніх організаторів навчально-виховного процесу спрямована на реалізацію стратегії і тактики державної політики у сфері освіти, на удосконалення національної освіти, підвищення ефективності та оптимальності навчального процесу, досягнення Європейського стандарту якості освіти. Тому управлінці на всіх рівнях моделі державного управління системою національної освіти мають бути висококонкурентними фахівцями.

Професійний державний управлінець — це особистість, яка повинна мати професійні знання у сфері управління, у якій сформовано культуру та готовність до управлінської діяльності. Управлінські функції керівника освітнього закладу залежать від процесів, що відбуваються в країні, від змін соціально-економічного стану в країні і стратегії розвитку національної освіти як соціальної системи.

До основних функцій державного управлінця — керівника закладу освіти належать: аналітична, яка полягає у визначенні та аналізі різноманітних проблем навчального закладу (кадрових, матеріально-технічного забезпечення, фінансових, взаємин у колективі та ін.), об’єктивній оцінці ситуації, діяльності навчального закладу та визначенні тенденцій його розвитку; планування, передбачення ефективної діяльності педагогічного колективу та розвитку навчального

закладу; організаційна, яка полягає в організації діяльності колективу (мета, завдання, шляхи досягнення, терміни виконання, відповідальність); контрольна — через моніторинг досягнення цілей, порівняння стандартів, норм та реального стану діяльності науково-педагогічного, педагогічного колективів. Гласний контроль, що має гуманістичний характер, стимулює до успішної діяльності, мотивує суб'єктів педагогічної взаємодії до саморозвитку та самовдосконалення; функція регулювання полягає у коригуванні наслідків контролю і дозволяє підтримувати систему навчального закладу на оптимальному рівні та впорядкувати всі підсистеми [11].

Державні управління в освітній сфері діяльності мають володіти принципами стратегії і тактики управління, бути готовими ефективно використовувати їх у своїй діяльності; знати закономірності розвитку освітньої галузі; закони, тенденції управління інноваційними процесами та знати основи економіки суб'єкта господарювання. Взаємодія суб'єктів управління має бути партнерською, консолідуючи різні точки зору для досягнення мети — розвитку суспільства на основі наукових знань, набуття широкого спектра компетентностей.

Такий спектр основних компетентностей освіченої особистості визначений в “Національній доктрині розвитку освіти” [9], “Державній національній програмі “Освіта” (Україна XXI століття)” [8], в основних положеннях Закону України “Про вищу освіту” (2014 р.), “Про освіту” (2017 р.) [7], в Указі Прези-

дента України “Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року” (2013 р.) [12], в концептуальних положеннях Нової української школи, а саме: вільне володіння державною мовою; здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами; математична компетентність; компетентності у галузі природничих наук, техніки та технології; інноваційність; екологічна компетентність; інформаційно-комунікативна компетентність; навчання впродовж життя; громадянські, соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей.

Вважаємо, що найвірогіднішим шляхом досягнення благородної та значущої мети для окремої особистості, для суспільства, для держави загалом — розвиток особистості, суспільства на основі наукових знань, набуття широкого спектра компетентностей — є навчання та виховання дітей в освітньому середовищі Нової української школи, яка працює на засадах педагогіки партнерства. Навчання в НУШ відбувається на базі діяльнісного підходу, впровадження інтегративного та проектного навчання.

Головним завданням педагогіки партнерства є подолання інертності мислення, перехід на якісно новий рівень побудови взаємин між учасниками освітнього процесу. Це завдання реалізується у спільній діяльності учителя і учнів, учителя і батьків, що передбачає взаєморо-

зуміння, спільність інтересів і прагнень з метою особистісного розвитку школярів [10].

Важливою особливістю НУШ для учнів є створення освітнього середовища, в якому змінюється ставлення до дітей — повага, рівність, дитиноцентризм, прагнення знайти оптимальний індивідуальний підхід і спосіб для ефективного навчання. Діти в процесі навчання набуватимуть ключових компетентностей як динамічної комбінації знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистісних якостей, що визначає здатність особистості успішно соціалізуватися, здійснювати професійну та/або подальшу навчальну діяльність. Отже, формується ядро знань, на яке будуть накладатися уміння цими знаннями користуватися, а також цінності та навички, що знадобляться випускникам НУШ у професійному та приватному житті [12].

Суттєві зміни відбуваються в суб'єкт-суб'єктній, суб'єкт-об'єктній взаємодії між учителем, батьками, закладом освіти та державою. Батьки можуть впливати на освітній та виховний процеси, а також на використання та контроль фінансів (бюджетних і благодійних) шляхом створення громадського самоврядування.

Заклади освіти Нової української школи отримали більше свободи і відповідальності: кадрова автономія — призначення заступників; обрання директора школи за конкурсом не більш як на два терміни по 6 років; строкові контракти для керівників та вчителів; МОН пропонує типові навчальні програми,

але зобов'язує виконання Державного стандарту щодо об'єму та якості знань; учитель отримує свободу дій щодо: обирання авторських навчальних матеріалів, методик, доповнення до програми або створення власної; оцінки реальних досягнень учнів та визначення того, що мають знати, вміти діти на певному етапі навчання; запровадження МОН України замість атестації вчителів початкових класів їхню сертифікацію — добровільну перевірку професійності, що мотивує, сприяє професійному та особистісному зростанню, а також надає учителям і фінансову мотивацію — 20 % надбавки до посадового окладу.

**Висновки.** Отже, державне управління системою національної освіти забезпечує впорядкування освітньої сфери через прогнозування, прийняття, реалізацію регулюючих та координуючих рішень щодо оптимальної діяльності цілісної системи національної освіти в Україні, функціонує на засадах гуманної національної свідомості, взаємоповаги між суб'єктами етнокультурного розмаїття нашої держави, базується на концептуальних закономірностях, принципах, управлінських технологіях, моделях управління. Державне управління системою національної освіти в Україні відбувається відповідно до Конституції України та Законів України “Про освіту” і базується на основних принципах: а) державності; б) науковості; в) прогностичного планування діяльності органів державного управління і закладів освіти; г) демократизації; д) компетентності та професіоналізму управлінців;

е) оптимізації управління системою національної освіти. Структура державно-громадської моделі управління системою національної освіти включає кілька рівнів: а) парламентсько-президентський рівень, який визначає стратегію розвитку освіти, беручи до уваги Закони “Про освіту”, укази Президента; б) урядово-центральної — представляє Міністерство освіти і науки, молоді і спорту України, яке має планові, керівні та контролюючі функції; в) регіональний рівень (обласні, міські, районні відділи освіти) управління освітою, який має трансформуючі, організаційні, виконавські, контролюючі функції; г) рівень безпосереднього управління закладами освіти (ректор, проректор, директор, заступники) та самим навчально-виховним процесом (викладачі, вчителі, класні керівники, вихователі), які мають організаційні, виконавські, контролюючі функції.

Вплив управлінської діяльності на розвиток та вдосконалення системи національної освіти в Україні, реалізація освітніх та управлінських новацій сьогодення проявляється: у створенні Нової української школи (НУШ), утверджені Законом України “Про освіту” ( 2017 р.); у прийнятті Державного стандарту навчання за програмами дванадцятирічної повної загальної середньої освіти та ступеневого статусу школи (21.08.2018 р.): початкова школа I ступеня ; гімназія — навчальний заклад II ступеня, який забезпечує базову середню освіту; ліцей — навчальний заклад III ступеня, який забезпечує профільну середню освіту. Одним із пріоритетів НУШ є

створення інклюзивного освітнього середовища шляхом відкриття в закладах освіти I ступеня класів / груп, в яких навчаються діти з особливими потребами. Концепція Нової української школи — педагогіка партнерства. Головним завданням педагогіки партнерства є подолання інертності мислення, перехід на якісно новий рівень побудови взаємин між учасниками освітнього процесу. Це завдання реалізовується у спільній діяльності учителя і учнів, учителя і батьків, що передбачає взаєморозуміння, спільність інтересів і прагнень з метою особистісного розвитку школярів благородної та значущої мети для окремої особистості, для суспільства, для держави загалом — розвиток особистості, суспільства на основі наукових знань, набуття широкого спектра компетентностей.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Пшеничная Л. В.* Инновационный менеджмент — комплексная составляющая качества образования / Управление высшим и средним образованием: монография / общая ред. проф. Михайличенко О. В. // LAP LAMBERT Academic Publishing, 2019. 277 с.
2. *Крисюк С. В.* Державне управління освітою: навч. посіб. Київ : НАДУ, 2009. 220 с.
3. *Братко М. В.* Теорія управління освітою в Україні в пострадянський період (1991 — початок XXI ст.): вектори розвитку // Вісн. післядипломної освіти. Київ. 2015. Вип. 15. С. 17–31.
4. *Михайличенко О. В.* Особенности функционирования системы обра-

- зовання в Україні и управління образованием / Управление высшим и средним образованием: монография / общая ред. проф. Михайличенко О. В. // LAP LAMBERT Academic Publishing, 2019. 277 с.
5. *Кряжев П. В.* Модель управління освітою в Україні. Педагогіка. Київ. 2013. С. 100–108.
  6. Конституція України: прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Київ: Преса України, 1997. 80 с.
  7. Закон України “Про освіту” 2017 р. від 05.09.2017 № 2145-VIII <https://www.osvita-konotor.gov.ua/zakon-ukra%D1%97ni-vid-05-09-2017-2145-viii-pro-osvitu.html>
  8. Державна національна програма “Освіта” ( Україна XXI ст.)”. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text>
  9. Національна Доктрина розвитку освіти в Україні. Київ: Парламент, 2004. С. 168–221.
  10. *Браніцька Т.* Ефективна взаємодія на засадах педагогіки партнерства: методичний інструментарій: навч.-метод. посіб. Вінниця: ФОП Рогальська І. О., 2020. 86 с.
  11. Мартинець Л. А. Управлінська діяльність керівника навчального закладу: навч. посіб. / Донец. нац. ун-т ім. Василя Стуса. Вінниця: Навч. вид., 2018. 196 с.
  12. Нова українська школа: концептуальні засади реформування середньої школи. Рішення колегії МОН України від 27.10.2016 № 10 [Електронний ресурс]. Режим доступу : [mon.gov.ua /ua/ tag/ nova — ukrainska — shkola](http://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola)
- sostavlyayushchaya kachestva obrazovaniya [Innovative management — a complex component of the education quality]. O.V. Mikhaylichenko (Eds.). Upravlenie vysshim i srednim obrazovaniem — Management of higher and secondary education. (pp. 37–77). Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing [in Russian].
2. *Krysiuk, S. V.* (2009). Derzhavne upravlinnia osvitoiu [State management of education]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  3. *Bratko, M. V.* (2015). Teoriia upravlinnia osvitoiu v Ukraini v postradianskyi period (1991 — pochatok XXI st.): vektory rozvytku [Theory of education management in Ukraine in the post-Soviet period (1991 — early XXI century): vectors of development]. Visnyk pislidyplomnoi osvity — Bulletin of postgraduate education, 15, 17–31 [in Ukrainian].
  4. *Mikhaylichenko, O. V.* (2019). Osobennosti funktsionirovaniya systemy obrazovaniya v Ukraine i upravleniya obrazovaniem [Features of the functioning of the education system in Ukraine and education management]. O.V. Mikhaylichenko (Eds.). Upravlenie vysshim i srednim obrazovaniem — Management of higher and secondary education. (pp. 17-36). Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing [in Russian].
  5. *Kriazhev, P. V.* (2013). Model upravlinnia osvitoiu v Ukraini na mezhi XX–XXI st. [Model of education management in Ukraine at the turn of the XX–XXI centuries]. Pedagogichnyi protses: teoriia i praktyka — Pedagogical process: theory and practice, 3, 100–108 [in Ukrainian].
  6. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. (1997). Kyiv: Pre-sa Ukrainy [in Ukrainian].
  7. Zakon Ukrainy “Pro osvitu” : vid 05.09.2017 #2145-VIII [Law of Ukraine

## REFERENCES

1. *Pshenichnaya, L. V.* (2019). Innovatsionnyu menedzhment — kompleksnaya

- “On Education” from 05.09.2017 №2145-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://www.osvita-konotop.gov.ua/zakon-ukra%D1%97ni-vid-05-09-2017-2145-viii-pro-osvitu.html> [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro Derzhavnu natsionalnu prohramu “Osvita” (“Ukraina XXI stolittia”)” : vid 3 lystopada 1993, № 896 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the State National Program “Education” (“Ukraine of the XXI Century”) from November 3 1993, № 896]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
  9. Natsionalna doktryna rozvytku osvity [National doctrine of education development]. (2004). Zakonodavchi akty Ukrainy z pytan osvity — Legislative acts of Ukraine on education. (pp. 168-221). Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
  10. *Branitska, T.* (2020). Efektyvna vzaiemodiia na zasadakh pedahohiky partnerstva: metodychnyi instrumentarii [Effective interaction on the basis of partnership pedagogy: methodological tools]. Vinnytsia: FOP Rohalska I.O. [in Ukrainian].
  11. *Martynets, L. A.* (2018). Upravlinska diialnist kerivnyka navchalnoho zakladu [Management of the head of the educational institution]. Vinnytsia: Navch. vyd. [in Ukrainian].
  12. Nova ukrainska shkola. Kontseptualni zasady reformuvannia serednoi shkoly [New Ukrainian School. Conceptual Principles of Secondary School Reform]. (2016). Kyiv: Ministerstvo Osvity i Nauky Ukrainy. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf> [in Ukrainian].



UDC 351/354

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-49-58](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-49-58)

**Гавура Олена Петрівна,**

*аспірантка кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: +38 (097) 463 31 38, e-mail: lena11gp@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3645-0305>*

**Гавура Елена Петровна,**

*аспирантка кафедры управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: +38 (097) 463 31 38, e-mail: lena11gp@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3645-0305>*

**Навора Олена Петрівна,**

*graduate Student of the Department of Management and Administration Community Higher Education Institution “Vinnitsa Academy of Continuing Education”, 21100, Vinnytsia city, st. Hrushevskoho street, 13, tel.: +38 (097) 463 31 38, e-mail: lena11gp@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1087-459>*



---

## РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ СУБРЕГІОНАЛЬНОГО РІВНЯ (РАЙОНІВ)

**Анотація.** Розкрито фінішну пряму децентралізації та як підтвердження цього є затвердження 24 перспективних планів областей, які покривають 100 % їх території. Показано перспективу наближення до завершення основних етапів реформи. Зазначено, що перспективні плани стануть основою нового адміністративно-територіального устрою України базового рівня. Встановлено, що сьогоднішньою подією є значний здобуток та результат тривалого процесу реформи Міністерства розвитку громад і територій уряду України підтримки всіх розробників перспективних планів, учасників консультацій та обговорень у професійній спільноті, завдяки чіткій роботі та наразі дотримувannya запланованого графіка законодавчого забезпечення щодо завершення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Обґрунтовано, що на черзі формування нового субрегіонального рівня, тобто внесення на розгляд та ухвалення Парламентом проекту акта про ліквідацію та створення нових районів. Але головне завдання нових районів — це не надання муніципальних послуг, а ефективне державне управління на території. Таким чином, при затвердженні територій територіальних громад і створенні нових районів можна говорити про завершення основного етапу реформи адміністративно-територіального устрою. Також після затвердження територіального устрою на рівні громад і районів планується внесення змін або ж нові редакції Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”, щоб чітко розмежувати повноваження між органами влади. Крім цього, буде внесено до Парламенту проект закону про засади адміністративно-територіального устрою, яким визначатиметься порядок внесення змін до адмінтерустрою у майбутньому.

**Ключові слова:** децентралізація, реформування, місцеве самоврядування, субрегіональний рівень.

## **РЕФОРМИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА СУБРЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ (РАЙОНОВ)**

**Аннотация.** Раскрыта финишная прямая децентрализации и как подтверждение этого является утверждение 24 перспективных планов областей, которые покрывают 100 % их территории. Показана перспектива приближения к завершению основного этапа реформы. Отмечено, что перспективные планы станут основой нового административно-территориального устройства Украины базового уровня. Установлено, что сегодняшнее событие является значительным достижением и результатом длительного процесса реформы Министерства развития общин и территорий правительства Украины поддержки всех разработчиков перспективных планов, участников консультаций и обсуждений в профессиональном сообществе, благодаря четкой работе и пока соблюдение запланированного графика законодательного обеспечения по завершению реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти.

Обосновано, что на очереди формирование нового субрегионального уровня, то есть внесение на рассмотрение и принятие парламентом проекта акта о ликвидации и создании новых районов. Но главная задача новых районов — это не предоставление муніципальных услуг, а эффективное государственное управление на территории. Таким образом, при утверждении территорий территориальных общин и создание новых районов можно говорить о завершении основного этапа реформы административно-территориального устройства. Также после утверждения территориального устройства на уровне общин и районов планируется внесение изменений или новые редакции Закона Украины “О местном самоуправлении в Украине” и “О местных государственных администрациях”, чтобы четко разграничить полномочия между органами власти. Кроме того, будет внесен в парламент проект закона о принципах административно-территориального устрой-

ва, которым будет определяться порядок внесения изменений в админтер-устройства в будущем.

**Ключевые слова:** децентрализация, реформирование, местное самоуправление, субрегиональный уровень.

## REFORM OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL STRUCTURE OF THE SUBREGIONAL LEVEL (DISTRICTS)

**Abstract.** The article deals with the final line of decentralization and as a confirmation of this is the approval of 24 long-term plans of regions that cover 100 % of their territory. The prospect of approaching the completion of the main stage of the reform is shown. It is noted that long-term plans will be the basis of the new administrative-territorial structure of Ukraine at the basic level. It is established that today's event is a significant achievement and result of a long process of reform of the Ministry of Community Development and Territories of the Government of Ukraine support of all developers of long-term plans, participants in consultations and discussions to the professional community, thanks to clear work and while adhering to the planned schedule of legislative support for the completion of the reform of local self-government and territorial organization of power.

It is proved that the next step in the formation of a new subregional level is the introduction and adoption by the Parliament of a draft act on the liquidation and formation of new districts. But the main task of the new districts is not to provide municipal services, but effective public administration on the territory. Thus, when approving the territories of territorial communities and creating new districts, we can talk about the completion of the main stage of the reform of the administrative-territorial structure. Also, after the approval of the territorial structure at the level of communities and districts, it is planned to amend or revise the Laws of Ukraine *On Local Self-Government in Ukraine* and *On Local State Administrations* to delineate powers between authorities. Besides, a bill on the principles of the administrative-territorial organization will be submitted to the Parliament, which will determine the procedure for making changes to the administrative system in the future.

**Keywords:** decentralization, reform, local self-government, subregional level.

---

**Постановка проблеми.** В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові

основи діяльності органів місцевого самоврядування.

Проте від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів з питань місцевого самоврядування розвиток місцевого самоврядування фактично

здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування [1–6; 3].

Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблему реформування адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня (районів) розглядали вітчизняні науковці та політики Віталій Безгін, Ігор Коліушко, В'ячеслав Негода, Олексій Чернишов та інші [2; 3; 4; 6].

**Метою статті** є дослідження реформування адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня (кластерів районів).

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз інформаційних джерел показав, що в Україні загалом 490 районів. Отже, стільки ж районних рад та районних державних адміністрацій. Функціонал у всіх них однаковий, однак навантаження дуже різняться

через різний розмір і кількість населення районів. Наприклад, в Україні є 6 районів з населенням до 10 тисяч людей, у 9 районах проживає більш як 100 тисяч людей, у 3 районах — понад 150 тисяч. При однакових функціях — обсяг роботи різний. Також 26 районів вже повністю покриті спроможними громадами, 173 райони на 50 % і більше покриті громадами. Переважна більшість повноважень перейшла саме до громад від органів влади районного рівня. Тобто система не збалансована. Тому настав час вирішувати питання реорганізації влади на районному рівні. І зробити це необхідно до чергових місцевих виборів, які мають відбутися у жовтні 2020 року [2; 5].

Дослідники зазначають, що метою реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади — формування ефективного місцевого самоврядування та оптимальної системи територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реалізацію мети покладено на Міністерство розвитку громад і територій щодо проекту формату майбутніх районів — їхню кількість та склад по кожній області і АР Крим, який направив на погодження до центральних органів виконавчої влади, облдержадміністрацій та асоціацій органів місцевого самоврядування [4].

У відомстві зазначили, що карти майбутніх районів підготовлені на основі пропозицій обласних державних адміністрацій та тривалих консультацій з асоціаціями і експертним середовищем та наголосили, що це є в своїй сукупності лише першим проектним документом, який ще зазнає змін в ході погоджень та попередніх обговорень на рівні Уряду, перед його схваленням.

12 червня на позачерговому засіданні Уряд підтримав проект постанови Верховної Ради України про утворення та ліквідацію районів в усіх областях України, а також проект постанови щодо утворення та ліквідації районів в АР Крим.

1 липня Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування рекомендував Верховній Раді прийняти Проект Постанови № 3650 про утворення та ліквідацію районів. Кінцеве рішення щодо ліквідації та утворення нових районів України у рамках реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади ухвалюватиме Верховна Рада.

Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України 17 липня 2020 року опублікувало про прийняття Постанови “Про утворення та ліквідацію районів”. Відповідне рішення підтримали 238 народних депутатів при мінімально необхідних 226. Таким чином, в Україні ліквідовуються існуючі 490 районів та утворюються 136 нових районів [5].

Передбачено, що межі районів встановлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, які

входять до складу відповідного району, а вибори депутатів районних рад у ліквідованих районах не проводяться.

Згідно з документом ліквідація та утворення районів на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей буде проводитися після повернення цих територій під загальну юрисдикцію України (відновлення територіальної цілісності України та відновлення повноважень органів державної влади України на відповідній території у порядку, визначеному законодавством України).

Пропозицій щодо майбутніх районів було по кілька варіантів як від експертів, так і від облдержадміністрацій. Всі вони цього і минулого року пройшли широке обговорення. Відповідно до доручення КМУ, обласні державні адміністрації надали свої пропозиції, виходячи з “Методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня”. Рекомендації визначають нижчу межу кількості населення в майбутньому районі – 150 тисяч жителів. Цей критерій, своєю чергою, базується на “Номенклатурі територіальних одиниць NUTS-3” Європейського Союзу [3; 4].

Одна з причин – це величезні диспропорції параметрів існуючих районів, які не відповідають сучасним вимогам для організації ефективної місцевої влади. Для порівняння, найменший район в Україні за кількістю населення – Поліський, Київської області, в якому проживає 5622 на-

селення (станом на 01.01.2019), найбільший Харківський — з населенням 182 100 (станом на 1.02.2016).

Всього в Україні 490 районів. З провадженням реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, 26 районів повністю покриті об'єднаними громадами, на рівень яких в рамках децентралізації владних повноважень перейшли майже всі повноваження райдержадміністрацій та районних рад. Території 164 районів покриті ОТГ від 50 до 99 %. Це означає, що РДА цих районів здійснюють свої повноваження на менше половини їх території. І лише на території 75 районів (16 %) не утворено жодної ОТГ. Фактично, інститут РДА повноцінно функціонує лише на території 75 районів.

У Мінрегіоні звертають увагу на те, що райони є штучними утвореннями для організації на їх території, насамперед, державної виконавчої влади, і ключовим тут є максимальна ефективність з мінімальними затратами на її утримання. Послуги, які раніше громадяни отримували в райцентрах, надаватимуться на найближчому до людей рівні — рівні громад, як це сьогодні вже відбувається в об'єднаних громадах, у Центрах надання адміністративних послуг.

“Утворення нових районів забезпечить відповідність системи адміністративно-територіального устрою районного рівня сучасним вимогам та європейським стандартам. Це також сприятиме визначенню обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування”, — сказав під час засідання Комітету Міністр

розвитку громад та територій України Олексій Чернишов [6].

“Ми рекомендуватимемо парламенту приймати редакцію постанови, доопрацьовану в Комітеті. Це не через те, що є якісь конфлікти чи непорозуміння з Міністерством. Ми усвідомлювали, що через брак часу певні речі доведеться вирішувати на рівні Верховної Ради, але з залученням фахівців Мінрегіону”, — прокоментував народний депутат України, голова підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою Віталій Безгін [2].

Як повідомлялося, чергові місцеві вибори у жовтні 2020 року мають пройти на новій територіальній основі громад і районів. Після місцевих виборів усі громади вийдуть з-під впливу району (районних органів влади). Район матиме свої повноваження і джерела наповнення бюджету, і вони ніяк не перетинатимуться, як це маємо в чинній системі, з повноваженнями і ресурсами громад. Усі громади будуть рівними за статусом і матимуть прямі міжбюджетні відносини з державою. Усіх громади матимуть повноваження і джерела ресурсів, які зараз є у міст обласного значення. Основною функцією районів буде координація територіальних підрозділів органів виконавчої влади [4; 6].

Учасник експертної дискусії “Врятувати децентралізацію: укрупнення районів та місцеві вибори 2020” Ігор Коліушко, голова правління Центру політико-правових реформ, нагадав основні аргументи необхідності реформування районів.

“По-перше, райони мають бути укрупнені з точки зору зручності і

ефективності організації органів виконавчої влади. Життя давно змусило органи виконавчої влади піти на укрупнення. Але цей процес був хаотичним. І зараз часто люди просто не розуміють, куди звертатися, під чиєю вони юрисдикцією. Навіть самі чиновники не зовсім це розуміють. Щоб це усе припинити, потрібен новий субрегіональний (районний) рівень.

По-друге, реформу треба зробити, щоб захистити місцеве самоврядування в громадах. Для мене парадоксально, коли деякі експерти стверджують, мовляв, укрупнені райони загрожуватимуть громадам. Насправді, усе навпаки. Щоб захистити місцеве самоврядування в громадах, районний рівень треба підняти, віддалити від громад. Якщо ж у районі буде одна-дві громади, вони неминуче будуть конфліктувати з районними державними адміністраціями.

По-третє, сьогодні на балансі у 490 районних рад є купа спільного майна громад. Якщо ми хочемо використати це майно в інтересах громад, то найкращий спосіб — ліквідувати райони, бо новим укрупненим районам більшість цього майна буде просто не потрібна і воно перейде до громад.

І ще одне — країні потрібен новий адміністративно-територіальний устрій. Якщо він правильно організований, то стимулює розвиток і політичної системи, і культури, а також економічний та інвестиційний розвиток.

Якщо ж реформи районів не відбудеться протягом останніх двох парламентських тижнів, ми втрати-

мо щонайменше п'ять років розвитку" [3].

Жодні сільські, селищні, міські бюджети більше не залежатимуть від району. Всі 1470 територіальних громад, межі яких днями затвердив Уряд, перейдуть на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Це також впливає з проекту закону "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи" № 3614, який зареєстровано в парламенті. Законопроект — один з пакету нормативно-правових документів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [6].

"Більше ніякого втручання району у бюджети громад. В об'єднаних громадах вже мабуть дехто забув, як воно, щоразу випрошувати в районі кошти, бо після об'єднання перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. А ті громади, які досі лишаються поза реформою, а таких близько 6,5 тисяч, можуть про таке тільки мріяти. І мрії, все-таки, збуваються, з огляду на те, що всі 1470 територіальних громад, межі яких нещодавно затвердив Уряд, будуть на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом з січня 2021 року. Чутки про те, що тепер всі місцеві бюджети знову "заженуть під район" — від лукавого", — прокоментував "Децентралізації" заступник Міністра розвитку громад та територій В'ячеслав Негода [4].

Виходячи із законопроекту, доходи і видатки між бюджетами районів

та територіальних громад розмежують. Районні бюджети пропонується виключити із системи горизонтального вирівнювання. Тобто районні бюджети не отримуватимуть базову дотацію і не будуть на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом.

Формування районних бюджетів здійснюватиметься за рахунок:

— власних доходів:

- податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є райрада;

- плата за ліцензії та сертифікати господарської діяльності, що видані РДА;

- орендна плата за користування майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є райради;

- орендна плата за водні об'єкти, що надаються РДА та райрадами (до розмежування між громадами);

- інші доходи;

— дотацій та субвенцій, які можуть спрямовуватися з інших бюджетів.

Бюджети 1470 територіальних громад, згідно з чинним бюджетним та податковим законодавством, будуть на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом. Серед їх основних надходжень:

- ПДФО 60 %;

- місцеві податки і збори;

- рентні платежі;

- акцизний податок;

- доходи від використання комунального майна;

- плата за надання адміністративних послуг;

- трансферти (дотації, субвенції) тощо.

Отже, всі 1470 територіальних громад будуть незалежними — органи влади районного рівня не матимуть на них жодного адміністративного та фінансового впливу.

Створенню нових районів передувало формування спроможних громад, які здатні вирішувати питання місцевого значення і забезпечувати доступні і якісні послуги для населення. Більшість повноважень перейшли і ще будуть додатково передані саме на рівень громад, тож послуги, які раніше мешканці громад отримували в районних центрах, зараз отримують (чи будуть отримувати) на території своєї громади — або через Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП), або надання адмінпослуг громада здійснює через віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП, а там, де ще такі центри не створено — громади використовують інструмент міжмуніципального співробітництва — підписують угоду про співпрацю із сусідньою громадою, де вже діє ЦНАП. А ще сьогодні у практиці діяльності громад — мобільний ЦНАП — це теж віддалене робоче місце, але яке може пересуватися між населеними пунктами та здійснювати приймання громадян і надання послуг на території будь-якого населеного пункту громади. Отже, мешканцям громад за адмінпослугами не потрібно буде їздити до районних центрів [1].

**Висновки.** Отже, новий адмінтерустрій субрегіонального кластерного рівня дозволить державі налагодити ефективнішу роботу державної виконавчої влади на місцях. Як повідомлялося, Кабінет міністрів на засіданні 12 червня погодив проекти



постанов Верховної Ради про утворення та ліквідацію районів, згідно з якими пропонувалося ліквідувати існуючі 490 районів та створити 129 нових районів. Однак остаточна редакція постанови “Про утворення та ліквідацію районів” № 3650, додатково узгоджена профільним комітетом, передбачає утворення 136 нових районів.

Згідно з Постановою межі районів встановлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, які входять до складу відповідного району. Центральній виборчій комісії доручено забезпечити формування виборчих округів та проведення місцевих виборів за адміністративно-територіальним устроєм.

Постанова набирає чинності з дня, наступного за днем її опублікування, крім пунктів щодо ліквідації та утворення районів на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей, які набирають чинності після повернення цих територій під загальну юрисдикцію України (відновлення територіальної цілісності України та відновлення повноважень органів державної влади України на відповідній території).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/>
2. *Безгин В.* Новые районы в Украине. Как и зачем? URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/04/7/7246761/>

3. *Коліушко І.* Історія вітчизняного та європейського адміністративного права та процесу. URL: <http://univ.kiev.ua/news/8059>
4. *Негода В.* Все тільки починається: які закони потрібні для продовження децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12640>
5. Постанова Верховної Ради України “Про утворення та ліквідацію районів” від 17 липня 2020 № 3650. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/196122.html>
6. *Чернишов О.* Ми зосередили увагу на розвитку регіонів. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oleksij-chernishov-mi-zoseredili-uvagu-na-rozvitku-regioniv>

## REFERENCES

1. Sait “Detsentralizatsiia v Ukraini” [Site “Decentralization in Ukraine”]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. *Bezgin, V.* (2020). Novye rayony v Ukraine. Kak i zachem? [New districts in Ukraine. How and why?]. *www.pravda.com.ua*. Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/04/7/7246761/> [in Russian].
3. *Koliushko, I.* (2016). Istoriiia vitchyznianoho ta yevropeiskoho administratyvnoho prava ta protsesu [History of domestic and European administrative law and process]. *univ.kiev.ua*. Retrieved from <http://univ.kiev.ua/news/8059> [in Ukrainian].
4. *Nehoda, V.* (2020). Vse tilky pochynaietsia: yaki zakony potribni dlia prodovzhennia detsentralizatsii [It’s just beginning: what laws are needed to continue decentralization]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/12640> [in Ukrainian].

5. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy “Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv” : vid 17 lypnia 2020, № 3650 [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the formation and liquidation of districts” of July 17 2020, №3650]. *www.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/196122.html> [in Ukrainian].
6. Chernyshov, O. (2020). My zoseredyly uvahu na rozvytku rehioniv [We focused on the development of regions]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/oleksij-chernishov-mi-zoseredili-uvaguna-rozvitku-regioniv> [in Ukrainian].

**UDC: 614.2**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-59-73](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-59-73)

**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. +38 (050) 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 медицинской академии последипломного образования им. П. Л. Шупика, главный специалист Министерства финансов Украины, 01008, г. Киев, ул. Грушевского, 12/2, тел.: +38 (050) 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>



---

## СТАНДАРТИ ВСЕСВІТНЬОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

**Анотація.** Висвітлено, що охорона здоров'я є основоположним правом людини і однією з головних умов процвітання та розвитку. Враховуючи значення забезпечення охорони здоров'я на високому рівні, виникає об'єктивна необхідність у створенні та функціонуванні відокремленої організації, відповідальної за регуляторну та нормативну діяльність у цій сфері. Відтак було створено спеціалізовану установу в складі Організації Об'єднаних Націй — Всесвітню організацію охорони здоров'я (ВООЗ). Напрямами діяльності цієї організації є: прийняття нормативів, стандартів, програм тощо у сфері охорони здоров'я. Вагомий комплекс з-поміж даних документів складають

стандарти, за допомогою яких встановлюються межі, в яких має розвиватись той чи інший напрям охорони здоров'я. Наявність широкого переліку стандартів, а також відсутність їх належного відображення у науковій літературі зумовлюються необхідністю їх подальшого вивчення.

Розглянуто роль Всесвітньої організації охорони здоров'я у сфері охорони здоров'я, а також досліджено історію її виникнення. Визначено ступінь відображення тематики дослідження у науковій літературі. Проаналізовано результати діяльності ВООЗ, а також визначено організаційну структуру, через яку відбувається реалізація її функцій. Встановлено, що станом на 2020 рік до складу ВООЗ входить 194 країни-члени, а її діяльність здійснюється через 6 регіональних бюро.

Визначено основні стандарти, які прийняті ВООЗ в частині охорони здоров'я, а саме: стандарти належної аптечної практики, міжнародні стандарти ВООЗ по остеопатії, стандарти GCP – належної клінічної практики, GMP – належної виробничої практики, GLP – належної лабораторної практики, а також стандарти трансплантації органів, тканин та клітин, імунізації та стандарти ортезування та протезування. Розглянуто особливості кожного з них, а також напрями застосування. Поруч із цим, вадливою рисою означених стандартів є добровільний характер їх застосування у практиці функціонування сфер охорони здоров'я країн-членів, а також визначення ними не конкретних напрямів їх застосування, а лише своєрідних рамок, в яких цей процес має відбуватися.

**Ключові слова:** ВООЗ, стандарти належної аптечної практики, міжнародні стандарти по остеопатії, Стандарт GCP, Стандарт GMP, Стандарт GLP, стандарти трансплантації органів, тканин та клітин, стандарт імунізації, стандарти ортезування та протезування.

## **СТАНДАРТЫ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

**Аннотация.** Освещено, что здравоохранение является основополагающим правом человека и одним из основных условий процветания и развития. Учитывая значение обеспечения охраны здоровья на высоком уровне, возникает объективная необходимость в создании и функционировании обособленной организации, ответственной за регуляторную и нормативную деятельность в данной сфере. Следовательно, было создано специализированное учреждение в составе Организации объединенных наций – Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ). Направлениями деятельности данной организации является принятие нормативов, стандартов, программ и т. д. в сфере здравоохранения. Большой комплекс среди данных документов составляют стандарты, с помощью которых устанавливаются пределы, в которых должно развиваться то или иное направление здравоохранения. Наличие широкого перечня стандартов, а также отсутствие их должного отражения в научной литературе обусловлено необходимостью их дальнейшего изучения.

Рассмотрена роль Всемирной организации здравоохранения в сфере здравоохранения, а также исследована история возникновения данной организации. Определена степень отображения тематики исследования в научной литературе. Проанализированы результаты деятельности ВОЗ, а также определена организационная структура, спустя которую происходит реализация ее функций. Определено, что по состоянию на 2020 год в состав ВОЗ входит 194 страны-члены, а ее деятельность осуществляется через 6 региональных бюро.

Определены основные стандарты, принятые ВОЗ в части здравоохранения, а именно: стандарты надлежащей аптечной практики, международные стандарты ВОЗ по остеопатии, Стандарты GCP — надлежащей клинической практики, GMP — надлежащей производственной практики, GLP — надлежащей лабораторной практики, а также стандарты трансплантации органов, тканей и клеток, иммунизации и стандарты ортезирования и протезирования. Рассмотрены особенности каждого из них, а также направления применения. Рядом с этим, порочной чертой этих стандартов является добровольный характер их применения в практике функционирования сфер здравоохранения стран-членов, а также определения ими не конкретных направлений их применения, а только своеобразных рамок, в которых этот процесс должен происходить.

**Ключевые слова:** ВОЗ, стандарты надлежащей аптечной практики, международные стандарты по остеопатии, Стандарт GCP, Стандарт GMP, Стандарт GLP, стандарты трансплантации органов, тканей и клеток, стандарт иммунизации, стандарты ортезирования и протезирование.

## STANDARDS OF WORLD HEALTH ORGANIZATION IN HEALTH CARE

**Abstract.** Healthcare is a fundamental human right and one of the main conditions for prosperity and development. Given the importance of high-level healthcare, there is an objective need for the establishment and operation of a separate organization responsible for regulatory and normative activities in this area. As a result, a specialized agency was established within the United Nations — the World Health Organization (WHO). The areas of activity of this organization are the adoption of norms, standards, programs, etc. in the field of healthcare. A significant set of these documents are standards that set the boundaries within which to develop a particular area of healthcare. The presence of a wide range of standards, as well as the lack of their proper reflection in the scientific literature necessitates their further study.

Therefore, the scientific article defines the role of the World Health Organization in the field of healthcare, as well as examines the history of this organization. The degree of reflection of research topics in the scientific literature is determined. The results of the WHO activity are analyzed, and also the organizational structure through which there is a realization of its functions is defined. Thus, it is determined that as of 2020 WHO has 194 member-states, and its activities are carried out through 6 regional offices.

In addition, the article identifies the main standards adopted by the WHO in terms of healthcare, namely: Standards of good pharmacy practice, the WHO international standards for osteopathy, GCP standards – good clinical practice, GMP – good manufacture practice, GLP – good laboratory practice, and Standards for organ, tissue and cell transplantation, immunization and Standards for orthosis and prosthetics. We have considered the features of each of them, as well as areas of application. In addition, an important feature of these standards is the voluntary nature of their application in the practice of healthcare in member-countries, as well as their definition not of specific areas of their application, but only a kind of framework in which this process should take place.

**Keywords:** WHO, Standards of good pharmacy practice, International Standards for osteopathy, GCP Standard, GMP Standard, GLP Standard, organ, tissue and cell transplantation Standards, immunization Standard, Standards of orthosis and prosthetics.

---

**Постановка проблеми.** Забезпечення ефективності функціонування сфери охорони здоров'я є фундаментом для реалізації прав на його охорону серед всього населення планети. Відтак у межах кожної держави визначаються характерні саме для неї постулати побудови системи охорони здоров'я. Проте постійний розвиток міжнародних відносин, із поглибленням процесів глобалізації, розсувають межі міжнародної співпраці, додаючи до свого складу й сфери охорони здоров'я. З урахуванням цього, було створено Всесвітню організацію охорони здоров'я, в преамбулі якої підкреслено, що здобутки держави у сфері поліпшення охорони здоров'я формують собою цінність для всіх – від окремих країн до світової спільноти загалом. Одним із напрямів діяльності зазначеної організації є координація держав – її членів щодо побудови національних систем охорони здоров'я, шляхом розроблення норма-

тивів, стандартів та різноманітних програм. Наявність значного переліку стандартів, які визначають принципи побудови складових системи охорони здоров'я, зумовлює актуальність проведеного дослідження, а відсутність у вітчизняній науковій літературі структурованого переліку стандартів ВООЗ, які функціонують у світі, ще більшою мірою підвищують цінність цього дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній науковій літературі стандарти ВООЗ у сфері охорони здоров'я, на жаль, розглядаються лише фрагментарно та не отримують належного визначення. Так, О. Пасівчик розглядав стандарти ВООЗ у сфері трансплантації органів, Л. Галя – стандарти належної аптечної практики, С. Линник – досліджував напрями реалізації європейської стратегії ВООЗ щодо профілактики і боротьби з вірусними захворюваннями, а В. Шафранський – висвітлював порядок ви-

користання документів Всесвітньої організації охорони здоров'я в розвитку громадського здоров'я України. Водночас такі вітчизняні та зарубіжні вчені як Д. Кларк Н. Кризіна, В. Лехан, З. Черненко, Н. Хендель розглядали у своїх працях положення окремих міжнародних договорів у сфері охорони здоров'я, досліджували особливості функціонування національних систем охорони здоров'я різних країн тощо. Проте наявність сектору недосліджених питань зумовлює необхідність поглибленого вивчення тематики дослідження.

**Мета статті.** З урахування викладеного, метою даного наукового дослідження виступає вивчення наявних стандартів Всесвітньої організації охорони здоров'я у сфері охорони здоров'я із розкриттям їх особливостей та напрямів регулювання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** ВООЗ — це спеціалізована установа в структурі Організації Об'єднаних Націй, метою діяльності якої є забезпечення досягнення усіма народами найбільш можливого рівня здоров'я. Станом на початок 2020 року, до складу організації входить 194 країни-члени [1]. У найважливішому документі ВООЗ — статуті, який був прийнятий у 1946 р., визначено функції організації, до яких входить встановлення міжнародних стандартів у виробництві та обігу харчових, лікарських, біологічних та інших продуктів [2]. Важливою ремаркою є те, що нормативні документи даної організації не носять в собі обов'язковий характер, а напрям їх запровадження в обов'язковій чи ре-

комендаційній формі визначається безпосередньо на рівні окремих держав — членів організації.

Протягом останніх кількох років зусилля ВООЗ з питань охорони здоров'я дали видимий результат і вивели сферу охорони здоров'я на пріоритетний рівень у політичному порядку денному світу. Дані питання почали обговорювати на політичних форумах, у цю галузь спрямовуються додаткові фінансові ресурси тощо.

З метою найбільш всебічного визначення пріоритетів розвитку галузі охорони здоров'я в розрізі регіонів та підтримки тісних взаємозв'язків з потребами систем охорони здоров'я країн-членів основна діяльність Всесвітньої організації охорони здоров'я здійснюється через її регіональні бюро та представництва. Так, діють регіональні бюро для країн Африки, країн Америки, південно-східної Азії, країн Східного Середземномор'я, Європейське регіональне бюро та бюро для країн західної частини Тихого океану [1].

Бюро Європейського регіону ВООЗ, до складу якого входить 53 країни, у т. ч. Україна, розташоване в Копенгагені (Данія) й очолюється Регіональним директором. Крім того, до його складу входить 4 центри-філіали, а також офіси, розміщені в 30 країнах-членах [1]. Багаточисельні документи, постанови, рішення, декларації спеціалізованої медичної організації — ВООЗ, які стосуються окремих напрямів боротьби з негативними явищами у сфері захворюваності, а також підвищення рівня медицини у всьому світі мають дуже велике значення

для конкретних сфер медичної галузі і безперечно становлять основу для ґрунтовних досліджень та практичних дій організаторів системи охорони здоров'я в країнах-членах. Одним із видів таких документів виступають стандарти ВООЗ, структуру яких схематично зображена на рис. 1.

Аналізуючи дані, наведені на рис. 1, варто зазначити, що даний перелік не є вичерпним, проте, водночас, включає стандарти, які найбільше використовуються країнами-членами ВООЗ. Розглянемо їх детальніше.

Розпочнемо з вивчення структури стандартів належної аптечної

практики (НАП), які були розроблені ВООЗ спільно із Міжнародною фармацевтичною федерацією у 1993 році, з подальшим їх оновленням у 1997 та 2011 роках [3, с. 88].

Застосування їх в Україні розпочалося після прийняття наказу Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) від 30.05.2013 року № 455, яким було рекомендовано застосовувати у закладах охорони здоров'я їх як основу для підвищення якості надання медичної допомоги, а також як інформаційну базу для формування переліку стандартів належної аптечної практики [4]. Метою стандартів належної аптечної практики є забезпечення покращання здоров'я лю-

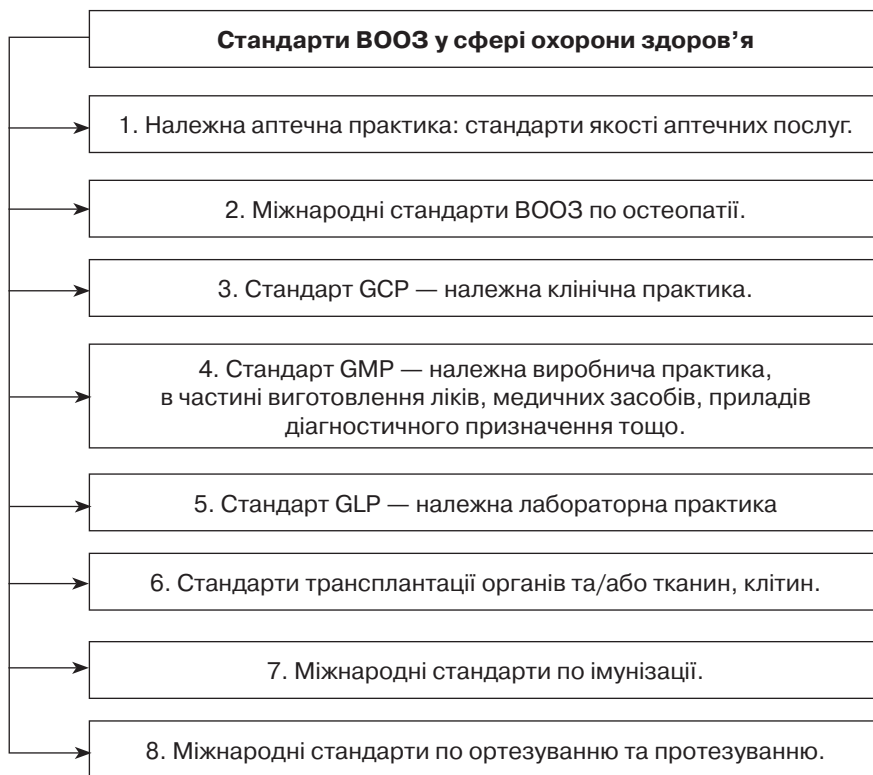


Рис. 1. Структура стандартів ВООЗ у сфері охорони здоров'я

Джерело: власна розробка автора на основі [1; 3; 5; 7–11]



дей та допомога тим із них, які мають проблеми зі здоров'ям, шляхом ефективного та раціонального використання лікарських засобів [5].

Водночас фармацевтичні спеціалісти разом з іншими працівниками сфери охорони здоров'я та пацієнтами повинні взяти на себе відповідальність за кінцевий результат лікування. Крім того, варто зазначити, що стандарти НАП встановлюють лише певні рамки, в межах яких кожна країна-член ВООЗ формує власні національні стандарти на шляху до забезпечення своїх громадян якісними лікарськими засобами та супутніми аптечними товарами, а також професійною рекомендацією та інформацією. Їх застосування у практиці формування національних аптечних практики носить в собі лише рекомендаційний характер.

З урахуванням безперервного розвитку фармацевтичної галузі та бажанням спеціалістів фармацевтики надавати свої послуги на найвищому рівні, процес покращення фармацевтичного забезпечення населення шляхом застосування стандартів належної аптечної практики також набирає характеру безперервності і потребує для підтримки своєї ефективності належного інформаційного забезпечення. Варто зауважити, що професійні стандарти аптечної практики більшості країн світу розробляються професійними асоціаціями, які несуть відповідальність за їх дотримання, для забезпечення інтересів охорони здоров'я, безпеки та добробуту населення.

Як уже зазначалося, загальні стандарти ВООЗ адаптуються окремо під національні стандарти країн

її членів. Відтак проаналізуємо професійні стандарти належної аптечної практики у країнах світу за табл. 1.

Таким чином, із табл. 1 випливає, що хоча напрями застосування стандартів належної аптечної практики відрізняються в країнах-членах ВООЗ, проте їм притаманні такі характерні риси, як націленість на підвищення якості фармацевтичних послуг та проведення оцінки рівня їх надання.

Крім того, варто зауважити, що оцінка ефективності вжити заходів із впровадження стандартів НАП здійснюється за допомогою показників, які визначені у спеціальному проекті ВООЗ із розроблення і впровадження стандартів в аптеках нових незалежних держав [5]:

- індикатори структури: застосовуються до фармацевтичних закладів, устаткування і осіб для оцінки необхідних елементів;
- індикатори процесу: використовуються при оцінці технічної та міжособистісної діяльності протягом визначеного часу;
- індикатори віддачі: застосовуються при оцінці досягнень;
- індикатори результативності: націлені на оцінку наслідків досягнень та визначення їх впливу на кінцевого споживача.

Наступним стандартом, який нами досліджується в межах наукової статті, виступає Міжнародний стандарт ВООЗ по остеопатії. Практика застосування цього напряму медицини — остеопатії є відносно новою. Суть її полягає у лікуванні за допомогою рук лікаря-остеопата. Через такий примітивний напрям лікування, у медицині він довго не визнавав-

## Професійні стандарти належної аптечної практики у різних країнах

Країна	Документ	Установа відповідальна за розробку	Призначення стандартів
Великобританія	Професійні стандарти практики охорони здоров'я населення для аптек	Королівське фармацевтичне товариство	– для допомоги фармацевтичним працівникам при здійсненні надання та контролю якості послуг на належному рівні на шляху до покращення здоров'я громадян
Ірландія	Методичний посібник із фармацевтичної практики	Фармацевтичне товариство Ірландії	– для визначення відповідальною установою якості аптечних послуг; – для фармацевтичних працівників як довідник із самоперевірки та визначення напрямів, які потребують підвищеної уваги; – недотримання вимог негативно впливає на реєстраційних статут роздрібних аптек і фармацевтичного бізнесу
Австралія	Професійні стандарти практики	Фармацевтичне товариство Австралії	– для акредитації аптек відповідними контролюючими органами; – для фармацевтів як керівництво для безперервної оцінки їхньої діяльності та досягнення бажаного рівня стандартів практики
Канада	Концепція стандартів практики канадських фармацевтів	Національна асоціація аптечних регуляторних органів	– для регулятивних органів фармацевтики щодо специфікації стандартів, за якими оцінюється їх робота; – як джерело пояснень про обов'язки фармацевта
Норвегія	Стандарти фармацевтичної практики	Норвезька фармацевтична асоціація	– для власників фармацевтичного бізнесу для самомоніторингу якості аптечних послуг

\*Джерело: власна розробка автора на основі [3, с. 89]

ся медиками–прихильниками традиційної медицини, що виражалось в частих виявах недооцінки остеопатії, що є хибним.

З урахуванням важливості нового напряму медицини та розробки механізму впровадження його в медичну практику країн світу ВООЗ було

розроблено Міжнародні стандарти по остеопатії, в яких визначено основну філософію і характеристики цього напрямку лікування, моделі взаємозв'язків структури-функції в межах означеного підходу. Окрім того, стандартами описано процес навчання остеопатів-лікарів, який повинен тривати не менше 3,5–4 років і включати розділи, зазначені в них. Заключним елементом в структурі Міжнародних стандартів по остеопатії виступає опис протипоказань до застосування цього напрямку медицини [6].

Також варто зауважити, що в Україні цей напрям лікування не набув належного поширення, що пов'язано з відсутністю належного навчання у цій сфері та отриманні дозволів на заняття остеопатією некомпетентними спеціалістами, що часто знижує довіру до цього виду лікування.

Продовжуючи окреслену лінію дослідження, розглянемо Стандарт GCP, який носить назву — належна клінічна практика. Таким чином GCP (Good Clinical Practice) являє собою міжнародний етичний і науковий стандарт планування і проведення досліджень за участю людини як суб'єкта, а також документального оформлення та представлення результатів таких досліджень [7].

Відповідність наукових досліджень цьому стандарту означає публічне дотримання наступного [7]:

- прав учасників дослідження;
- правил щодо забезпечення безпеки його учасників;
- прагнення до не завдання шкоди;
- вимог щодо достовірності дослідження.

Ці правила були ініційовані в Гельсінській декларації Міжнародної конференції з гармонізації. Разом з GMP (Належна виробнича практика) і GLP (Належна лабораторна практика) GCP покликаний стандартизувати деякі аспекти якості медичного обслуговування населення. Стандарти GCP, GMP і GLP вважаються “трьома китами” доказової медицини [7]. Дотримання зазначеного стандарту служить для суспільства гарантією того, що права, безпека та благополуччя суб'єктів дослідження захищені, а також узгоджуються з принципами, закладеними Гельсінською декларацією Всесвітньої медичної асоціації (ВМА), і що дані клінічного дослідження достовірні.

Щодо правил GMP (Good Manufacture Practice), то практика їх застосування розпочалася ще в 1969 році, коли ВООЗ запропонувала країнам-членам застосовувати схему посвідчення якості ліків у міжнародній торгівлі. На цей час даними правилами користуються близько 140 країн світу [8]. В межах цієї системи правил відбувається підтвердження на запит країн-учасників, в особі їх уповноважених органів, санкціонованості розміщення лікарського препарату на ринку відповідно до юрисдикції країни-заявника; факту проведення постійних інспекцій та дотримання даних правил на підприємстві-виробнику лікарських препаратів; перевірка подачі на розгляд та санкціонування в країні, яка проходить сертифікацію [8].

До переваг означеної системи стандартів відносять простоту вступу до неї і широке територіальне охоплення, на протиположність до лікам,

які полягають у відсутності гарантування надійності системи контролю у партнерів, адже до перевірки роботи інспекторів або виробників не можуть втручатись зовнішні учасники.

Також варто підкреслити, що ВООЗ самостійно не проводить видачу сертифікатів, а лише надає захищавленим учасникам формат можливої двосторонньої співпраці.

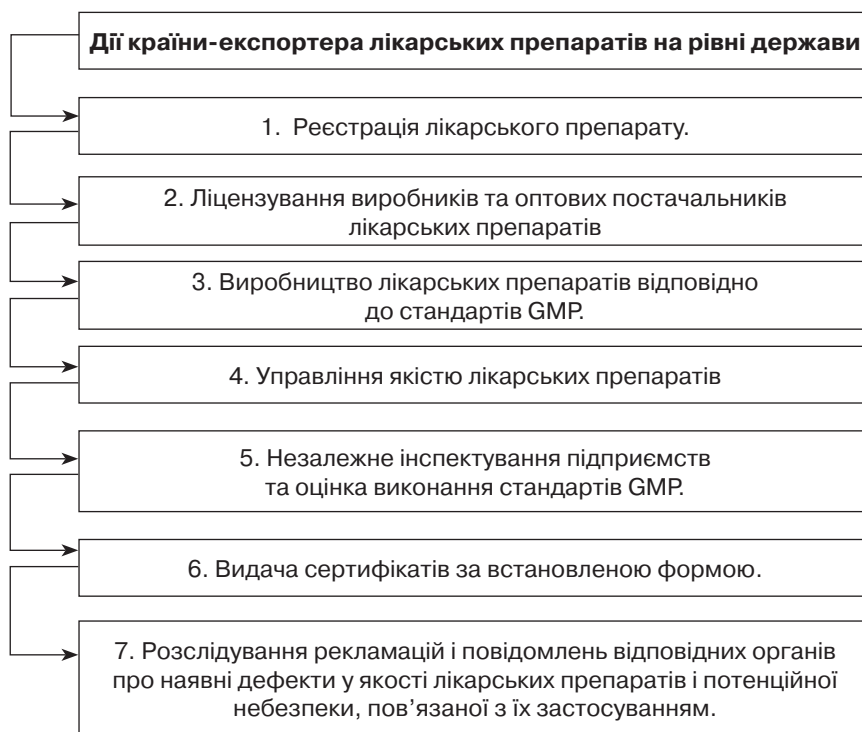
У рамках сертифікації лікарських препаратів для потреб міжнародної торгівлі країна, яка здійснює експорт ліків на рівні своєї держави, здійснює наступне, як відображено на рис. 2.

Усі інші напрями роботи, не опісані на рис. 2, є супутніми і підпоряд-

ковуються основним видам діяльності.

Своєю чергою, країна-імпортер лікарських препаратів запитує сертифікати і використовує їх під час реєстрації нових препаратів, а також у після реєстраційний період для вирішення питань щодо якості, пакування, маркування тощо.

У межах цього блоку стандартів виділяються правила Належної лабораторної практики (GLP), функціонування яких спрямоване на забезпечення якості та достовірності результатів дослідження [9]. У структурі правил Належної лабораторної практики вагоме місце займають принципи їх реалізації. Дані



**Рис. 2. Дії країни-експортера лікарських препаратів у межах виконання стандартів GMP**

\*Джерело: власна розробка автора на основі [8]

принципи є адміністративною концепцією, яка містить в собі організаційний процес та умови, при яких планується проводити лабораторні випробування, процес виконання досліджень, їх моніторинг, реєстрація та зберігання даних, формування звіту про результати досліджень. Використання принципів GLP є дуже важливим для національних органів та відомств, які несуть відповідальність за аналіз результатів випробування та оцінку рівня токсичності хімічних сполук. Ці дані принципи передбачають використання рекомендованих стандартів з проведення широкого кола випробувань і мають на меті їх регламентацію на високому рівні, а також поширюється на великий асортимент хімічних препаратів, у тому числі косметичні, промислові, хімічні тощо [9].

Аналізуючи світовий досвід використання правил GLP, можемо сформулювати висновки, що найбільше він застосовується у сфері доклінічних випробувань, які є дуже важливими в галузі охорони здоров'я. Використання правил у цьому напрямі забезпечує дотримання високоякісних, обґрунтованих даних, які визначаються іншими країнами, що допомагає в підсумку уникнути повторного проведення доклінічного випробування, що, своєю чергою, спричинює економію часу та витрат на їх проведення. У кожній країні Європейського союзу функціонує лабораторія, атестована згідно зі стандартами GLP, поруч з обов'язковою умовою наявності Національного органу контролю GLP, Національної програми GLP, Національного регламентного органу GLP.

Також виділяють стандарти ВООЗ з трансплантації органів та/або тканин, клітин.

Законодавче закріплення правил трансплантації ВООЗ було здійснено прийняттям Керівних принципів із трансплантації у 1991 році і виступало своєрідною реакцією організації на торгівлю людськими органами з метою отримання прибутку [10, с. 189]. Прийняття цих принципів вплинуло на реформування сфери трансплантації та законодавчої бази її проведення, що в підсумку спричинило їх перегляд. Відтак Всесвітня асамблея охорони здоров'я 21 травня 2010 року ухвалила резолюцію, на підставі якої було затверджено новий варіант Керівних принципів ВООЗ [10, с. 190].

Оновлені керівні принципи ВООЗ із трансплантації людських клітин, тканин і органів містять в собі 11 ключових складових. Їх основною метою є надання впорядкованої структурної основи для процедури набуття і трансплантації у лікувальних цілях з обов'язковим дотриманням принципів етики. Крім того, супутнім продуктом розробки даних принципів виступає формування Глобальної бази даних із трансплантації, в якій повинна міститися вся інформація про трансплантацію та донорство органів, клітин і тканин у межах світового простору [10, с. 191]. Глобальна база даних складається із чотирьох компонентів, які мають постійну основу: діяльність і види практики; нормативно-правова база та організаційна структура; пильність, безпеки і заходи; ксенотрансплантація. В найближчому майбутньому планується, що Гло-

бальна база даних із трансплантації стане джерелом інформації для всіх, хто має відношення до цього питання, включаючи представників громадськості, які, розуміючи цінність трансплантації, бажають прийняти у ній участь.

Особливої уваги при розгляді цього питання заслуговує Стамбульська декларація про трансплантаційний туризм і торгівлю органами, яка була прийнята Стамбульським самітом у 2008 році. У даному документі наголошується на ролі держави у розвитку посмертного донорства, а також припинення комерціалізації сфери трансплантації органів, поруч із виключенням можливості продажу органів під час їх використання від живих донорів [10, с. 192]. У документі описується роль пропаганди медичних знань серед населення, а також висвітлення гуманістичних принципів посмертного донорства, що дасть можливість збільшити кількість таких трансплантацій, чим зменшить необхідність залучати до цього процесу живих донорів, для яких такі операції несуть ризик для здоров'я. Даним документом підкреслюється і необхідність справедливого розподілу органів, відповідно до медичних факторів.

Окрему групу формують собою Міжнародні стандарти по ортезуванню та протезуванню, які розроблені ВООЗ у партнерстві з Міжнародним товариством з питань протезування та ортопедії (ISPO) і Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) [11]. Здійснення цих стандартів має на меті забезпечити підтримку країн у виконанні їх зобов'язань за Конвенцією про права інвалідів і досягнення

цілей сталого розвитку, зокрема цілі забезпечення здорового життя і підвищення добробуту для всіх людей будь-якого віку [11].

Стандарти з ортезування та протезування забезпечують керівництво з розроблення національної політики, планів і програм для служб протезування і ортопедії за найвищими мірками. Дані стандарти поділяються на два документи: стандарти і керівництво з впровадження. Обидва документи охоплюють чотири сфери системи охорони здоров'я [11]:

- політику (управління, фінансування й інформацію);
- продукти (протези і ортези);
- персонал (робочу силу);
- надання послуг.

Стандарти були розроблені шляхом консультацій з експертами з усього світу через керівну групу, групу розробників і зовнішню групу з розгляду.

Заключним елементом нашого дослідження виступає аналіз стандартів ВООЗ по імунізації, якими регулюється створення біологічних референс-матеріалів, а також розробка керівних принципів та рекомендацій щодо виробництва та контролю за біологічними активами і технологіями [1]. Ці стандарти засновані на науковому консенсусі, досягнутому в результаті міжнародних консультацій. Вони сприяють тому, щоб держави-члени ВООЗ забезпечували належну якість і безпеку біологічних лікарських препаратів і відповідних біологічних діагностичних тестів у всіх країнах світу.

Забезпечення виконання даних стандартів передбачає тісну співпрацю з міжнародними науковими

та професійними співтовариствами, регіональними та національними регулюючими органами, виробниками і експертними лабораторіями у всіх країнах світу. Заходи в рамках програми ВООЗ зі стандартизації біологічних препаратів включають розробку і впровадження посібників та біологічних референс-матеріалів [1].

Такі посібники та референт матеріали містять в собі опис процесу виробництва і тестування, пов'язаного з контролем якості, біологічних медичних препаратів для забезпечення безпеки і ефективності продуктів [1]. Водночас, посібники надають інформацію більш загального характеру щодо тематики, яка становить інтерес для національних регулюючих органів і виробників, тоді як рекомендації містять технічні специфікації для виробництва і контролю якості конкретних продуктів.

**Висновки.** Всесвітня організація охорони здоров'я приймає активну участь у забезпеченні високого рівня охорони здоров'я у світі шляхом надання рекомендацій та прийняття нормативних документів у цій сфері. Проте характерною рисою всіх цих документів є добровільний напрям їх застосовування країнами-учасниками організації. Одним із напрямів нормативної діяльності ВООЗ є прийняття стандартів у системі охорони здоров'я. Найбільш популярними серед них є: Стандарти належної аптечної практики, Міжнародні стандарти ВООЗ по остеопатії, так звані “три кити” доказової медицини — Стандарти GCP — належної клінічної практики, GMP — належної виробничої практики, GLP — належної лабораторної практики,

а також Стандарти трансплантації органів, тканин та клітин, імунізації та Стандарти ортезування і протезування. Функціонування усіх перерахованих документів передбачає єдину ціль — підвищення якості медичних послуг, а також забезпечення розвитку сфери охорони здоров'я у світі шляхом усунення дублювання медичних досліджень поруч із формуванням стандартів проведення різноманітних медичних процедур. Усе це дозволяє підтримувати належний рівень охорони здоров'я у всіх країнах-учасниках ВООЗ, що є надзвичайно важливим.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Всесвітня організація охорони здоров'я. Офіційний сайт. URL: <https://www.who.int/countries/ru/> (дата звернення 14.03.2020).
2. *Левашова І.* Фармацевтична енциклопедія. Всесвітня організація охорони здоров'я: веб-сайт. URL: <https://www.pharmacypedia.com.ua/article/1804/vsesvitnya-organizaciya-oxoroni-zdo-rov-ya> (дата звернення 14.03.2020).
3. *Гала Л.* Розробка структури стандартів належної аптечної практики // Запороз. мед. журн. 2014. Вип. 1 (82). С. 87–90.
4. Наказ Міністерства охорони здоров'я України “Про настанову ВООЗ та МФФ “Належна аптечна практика: Стандарти якості аптечних послуг” № 455. Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897\\_009](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_009) (дата звернення 14.03.2020).
5. Прес-служба Держлікслужби України. Стандарти належної аптечної

- практики: українські перспективи. URL: <https://www.vz.kiev.ua/standarti-nalezhnoyi-aptechnoyi-praktiki-ukrayinski-perspektivi/> (дата звернення 15.03.2020).
6. Школа академических направлений остеопатии. Международные стандарты ВООЗ по остеопатии. URL: <http://shano-osteopathy.education/library/standarts-voz/> (дата обращения 16.03.2020).
  7. Стандарт GCP — Надлежащая клиническая практика. URL: <https://gmpnews.ru/terminologiya/standart-gcp/> (дата обращения 16.03.2020).
  8. Стандарт GMP — надлежащая производственная практика. URL: <https://gmpnews.ru/terminologiya/gmp/> (дата обращения 16.03.2020).
  9. Шаповал О. Фармацевтична енциклопедія. Доклінічне дослідження ліків: веб-сайт. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/2567/doklinichne-doslidzhennya-likiv> (дата звернення 16.03.2020).
  10. Пасечник О. Стандарти Всесвітньої організації охорони здоров'я у сфері трансплантації органів та/або клітин, тканин. Право і суспільство. 2019. Вип. 5 ч. 2. С. 189–193.
  11. Стандарты Всемирной организации здравоохранения по протезированию и ортезированию. URL: [http://www.center-albreht.ru/about\\_the\\_center/news\\_and\\_events/179/](http://www.center-albreht.ru/about_the_center/news_and_events/179/) (дата обращения 15.03.2020).

## REFERENCES

1. Ofitsialnyy sayt Vsemirnoi organizatsii zdavookhraneniya [Official site of World Health Organization]. [www.who.int](http://www.who.int). Retrieved from <https://www.who.int/countries/ru/> [in Russian].
2. Levashova, I. (n.d.). Vsesvitnia orhanizatsiia okhorony zdorovya [World Health Organization]. [www.pharmencyclopedia.com.ua](http://www.pharmencyclopedia.com.ua). Retrieved from <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/1804/vsesvitnyia-organizatsiia-okoroni-zdo-rov-ya> [in Ukrainian].
3. Hala, L. (2014). Rozrobka struktury standartiv nalezhnoi aptechnoi praktyky [Development of the structure of standards of good pharmacy practice]. Zaporozhskiyi medytsynskiyi zhurnal — Zaporozhye Medical Journal, 1(82), 87-90 [in Ukrainian].
4. Nakaz Ministerstva okhorony zdorovya Ukrainy “Pro nastanovu VOOZ ta MFF “Nalezhna aptechna praktyka: Standarty yakosti aptechnykh posluh” : vid 01.01.2011, № 455 [Order of the Ministry of Health of Ukraine “On the WHO and IFF Guidelines “Good Pharmacy Practice: Quality Standards for Pharmacy Services” from 01.01.2011, № 455]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897\\_009](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_009) [in Ukrainian].
5. Standarty nalezhnoi aptechnoi praktyky: ukrainski perspektyvy [Standards of good pharmacy practice: Ukrainian perspectives]. (2013). [www.vz.kiev.ua](http://www.vz.kiev.ua). Retrieved from <https://www.vz.kiev.ua/standarti-nalezhnoyi-aptechnoyi-praktiki-ukrayinski-perspektivi/> [in Ukrainian].
6. Mezhdunarodnye standarty VOOZ po osteopatii [WHO international standards for osteopathy]. (n.d.). [shano-osteopathy.education/library/standarts-voz/](http://shano-osteopathy.education/library/standarts-voz/) [in Russian].
7. Standart GCP — Nadlezhashchaya klinicheskaya praktika [GCP Standard — Good Clinical Practice]. (2017). [gmpnews.ru](http://gmpnews.ru). Retrieved from <https://gmpnews.ru/terminologiya/standart-gcp/> [in Russian].
8. Standart GMP — nadlezhashchaya proizvodstvennaya praktika [GMP Standard — Good Manufacturing



- Practice]. (2017). gmpnews.ru. Retrieved from <https://gmpnews.ru/terminologiya/gmp/> [in Russian].
9. Shapoval, O. (n.d.). Doklinichne doslidzhennia likiv [Preclinical drug research]. [www.pharmencyclopedia.com.ua](http://www.pharmencyclopedia.com.ua). Retrieved from <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/2567/doklinichne-doslidzhennya-likiv> [in Ukrainian].
  10. Pasechnyk, O. (2019). Standarty Vsesvitnoi orhanizatsii okhorony zdorovya u sferi transplantatsii orhaniv ta/abo klityn, tkanyn [Standards of the World Health Organization in the field of transplantation of organs and / or cells, tissues]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 5(2), 189-193 [in Ukrainian].
  11. Standarty Vsemirnoy organizatsii zdra-vookhraneniya po protezirovaniyu i ortezirovaniyu [Standards of the World Health Organization for prosthetics and orthoses]. (2017). [www.center-albreht.ru](http://www.center-albreht.ru). Retrieved from [http://www.center-albreht.ru/about\\_the\\_center/news\\_and\\_events/179/](http://www.center-albreht.ru/about_the_center/news_and_events/179/) [in Russian].



**UDC: 327 327.8 354 93**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-74-93](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-74-93)

***Гурковський Володимир Ігорович,***

*доктор наук з державного управління, професор, перший заступник директора ВГО “Центр досліджень проблем публічного управління”, професор кафедри публічного адміністрування МАУП, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: +38 (067) 502 69 00, e-mail: Vladimir.gurkovskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>*

***Гурковский Владимир Игоревич,***

*доктор наук государственного управления, профессор, первый заместитель директора ВОО “Центр исследований проблем публичного управления”, профессор кафедры публичного администрирования МАУП, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: +38 (067) 502 69 00, e-mail: Vladimir.gurkovskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>*

***Gurkovskiy Volodymyr Igorevich,***

*PHD in Public Administration, Professor, first deputy director of All-Ukrainian public organization “Center for Research on Public Administration Problems”, Professor of Public Administration in Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, tel.: +38 (067) 502 69 00, e-mail: Vladimir.gurkovskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>*

***Колесник Володимир Тимофійович,***

*кандидат наук з державного управління, голова правління ГО “Асоціація професіоналів з національної безпеки”, 01030, м. Київ, вул. Михайла Коцюбинського, 1, тел.: +38 (050) 943 40, e-mail: vt.kolesnyk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0164-9453>*

***Колесник Владимир Тимофеевич,***

*кандидат наук государственного управления, директор правления ОО*

*“Ассоциация профессионалов по вопросам национальной безопасности”, 01030, г. Киев, ул. Михаила Коцюбинского, 1, тел.: +38 (050) 943 40, e-mail: vt.kolesnyk@*

gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0164-9453>

**Kolesnyk Volodymyr Timofeevich,**

PhD in Public Administration, Chairman of the Board of the Association of National Security Professionals, 01030 Kyiv, Mykhailo Kotsyubynsky str., 1, tel.: +38 (050) 943 40 61, e-mail: [vt.kolesnyk@gmail.com](mailto:vt.kolesnyk@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-0164-9453>

**Бажора Олександр Олегович,**

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: +38 (063) 592 15 07, e-mail: [o.bazhora@gmail.com](mailto:o.bazhora@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9216-5034>

**Бажора Александр Олегович,**

аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: +38 (063) 592 15 07, e-mail: [o.bazhora@gmail.com](mailto:o.bazhora@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9216-5034>

**Bazhora Oleksandr Olegovich,**

postgraduate, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, tel.: +38 (063) 592 15 07, e-mail: [o.bazhora@gmail.com](mailto:o.bazhora@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9216-5034>



---

## ТРАНСФОРМАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ СВІТОВІЙ БЕЗПЕЦІ

**Анотація.** Проаналізовано особливості сучасного розвитку системи міжнародних відносин, зроблено висновок стосовно зміцнення американської та китайської геополітичних позицій та оцінено можливості України щодо участі в міжнародних відносинах. Досліджено геополітичні концепції провідних держав світу, зокрема, американська геополітика, російське “неоєвразійство”, “китаєцентрична” експансія та європейський “континенталізм” з метою визначення найефективніших геополітичних підходів, які визначатимуть майбутній формат міжнародних відносин, побудованих на основі поліцентричної концепції.

Викладено окремі аспекти згаданих геополітичних концепцій, які визначають основні напрями зовнішньої політики провідних держав світу вже сьогодні. Щоб зберегти високий темп економічного зростання, Китай здійснює “м’яку” експансію для реалізації національних інтересів, що створює

суперечності у відносинах з країнами Заходу. Росія, яка відчуває економічний занепад, вживає заходи для збереження провідної позиції у світі та проводить агресивну антизахідну політику, засновану на “неоєвразійстві”. Своєю чергою, США та європейські держави, які тривалий час виступали “модераторами” глобалізації, перебувають у політичній кризі, наслідком якої є посилення популістських політичних сил та політики ізоляціонізму.

Активні геостратегічні діючі актори активізують діяльність за межами своїх національних кордонів з метою зміни геополітичної ситуації у напрямі побудови багатопольярного світоустрою. Зусилля таких акторів зосереджені насамперед на збільшення своїх можливостей щодо забезпечення економічного зростання. Вони прагнуть забезпечити собі свободу діяльності на міжнародній арені, в тому числі шляхом відмови від “незручних домовленостей” та збільшення кількості партнерів або союзників з числа геополітичних центрів. Незважаючи на стратегічні завдання, активні актори об’єктивно змушені застосовувати багатовекторну зовнішню політику. Такий підхід до реалізації національних інтересів у багатопольярному світі призводить до міждержавної конкуренції та пошуку нового формату глобалізації. У наведених умовах відбувається ускладнення політичної і безпекової обстановки.

**Ключові слова:** геополітика, міжнародні відносини, постбіполярна система міжнародних відносин, неоєвразійство, китаєцентричність, континенталізм.

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ МИРОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Аннотация.** Проанализированы особенности современного развития системы международных отношений, констатируется укрепление американской и китайской геополитических позиций и оценены возможности Украины относительно участия в международных отношениях. Исследованы геополитические концепции ведущих государств мира, в частности, американская геополитика, российское “неоєвразійство”, “китаєцентричная” експансія и європейский “континенталізм” с целью определения наиболее эффективных геополитических подходов, которые будут определять будущий формат международных отношений, построенных на основе полицентрической концепции.

Изложены отдельные аспекты упомянутых геополитических концепций, которые определяют основные направления внешней политики ведущих государств мира уже сегодня. Чтобы сохранить высокий темп экономического роста, Китай осуществляет “мягкую” экспансию для реализации национальных интересов, создает противоречия в отношениях со странами Запада. Россия испытывает экономический упадок, принимает меры для сохранения ведущей позиции в мире и проводит агрессивную антизападную политику, основанную на “неоєвразійстве”. В свою очередь, США и европейские государства, которые длительное время выступали “модераторами” глоба-

лизации, находятся в политическом кризисе, следствием которой является усиление популистских политических сил и политики изоляционизма.

Активные геостратегические действующие актеры активизируют деятельность за пределами своих национальных границ с целью изменения геополитической ситуации в направлении построения многополярного мира. Усилия таких актеров сосредоточены прежде всего на увеличении своих возможностей по обеспечению экономического роста. Они стремятся обеспечить себе свободу деятельности на международной арене, в том числе путем отказа от “неудобных договоренностей” и увеличения численности партнеров и союзников из числа геополитических центров. Несмотря на стратегические задачи, активные актеры объективно вынуждены применять многовекторную внешнюю политику. Такой подход к реализации национальных интересов в многополярном мире приводит к межгосударственной конкуренции и поиску нового формата глобализации. Следствием развития межгосударственных отношений является сложная политическая обстановка и обострение безопасности.

**Ключевые слова:** геополитика, международные отношения, постбиполярная система международных отношений, неоевразийство, китаецентричность, континентализм.

## **TRANSFORMATION OF INTERNATIONAL RELATIONS: CHALLENGES AND THREATS TO WORLD SECURITY**

**Abstract.** The article analyzes the features of the modern development of the system of international relations, concludes on strengthening the American and Chinese geopolitical positions, and assesses Ukraine’s capabilities regarding participation in international relations. The geopolitical concepts of the leading states of the world, in particular, American geopolitics, Russian “neo-Eurasianism”, “China-centric” expansion and European “continentalism”, are studied with the aim of identifying the most effective geopolitical approaches that will determine the future format of international relations based on a polycentric concept.

Some aspects of the mentioned geopolitical concepts determine the main directions of the foreign policy of the leading states of the world today. In order to maintain a high rate of economic growth, China carries out “soft” expansion for the realization of national interests, creates contradictions in relations with Western countries. Russia, experiencing economic decline, is taking measures to maintain a leading position in the world and pursues an aggressive anti-Western policy based on “neo-Eurasianism.” In turn, the USA and European states, which for a long time acted as “moderators” of globalization, are in a political crisis, the result of which is the strengthening of populist political forces and the policy of isolationism.

So, active geostrategic actors are stepping up activities beyond their national borders in order to change the geopolitical situation in the direction of building a multipolar world order. The efforts of such actors are focused primarily on increasing their ability to ensure economic growth.

They seek to ensure freedom of activity in the international arena, including through the rejection of “inconvenient agreements” and an increase in the number of partners or allies from among the geopolitical centers. Despite the strategic objectives, active actors are objectively forced to apply a multi-vector foreign policy.

Such an approach to the realization of national interests in a multipolar world leads to interstate competition and the search for a new format of globalization. In the above conditions, there is a complication of the political and security situation.

**Keywords:** geopolitics, international relations, post-bipolar system of international relations, neo-Eurasianism, Chinese centrality, continentalism.

---

**Постановка проблеми.** Зусилля держав світу стосовно пошуку шляхів продовження економічного зростання об'єктивно спричинили розвиток нового формату глобалізації та міжнародних відносин протягом другого десятиріччя XXI століття. Свідченням нових підходів держав світу до глобальної взаємодії стали особливості проведення та результати міжнародних заходів з питань економіки та безпеки, які проводилися у 2020 році, зокрема Світового економічного форуму у Давосі та Міжнародної конференції з питань безпеки в Мюнхені.

Отже, тематика щорічних засідань Міжнародного економічного форуму у Давосі змінилася з економічного та науково-технічного співробітництва країн світу, які саме й були причиною його заснування, на спільне вирішення екологічних і ресурсних проблем, що обговорювалися у 2020 році. Така зміна у спрямованості форуму у Давосі вказує на поглиблення кризових явищ у світовій економіці та прагнення більшості країн світу до вирішення проблем розвитку власними силами, у тому числі шляхом обмеження участі в

інтеграційних процесах. Насамперед це стосується держав Європейського Союзу, в яких на вершині популярності перебувають політики та партії популістської спрямованості.

За цих умов держави-генератори міжнародної інтеграції зосередили зусилля на збереженні міждержавного співробітництва у сферах, які належать до основи існування людства, зокрема, екологічної безпеки та здоров'я, використання природних ресурсів, відновлення регіональної та збереження глобальної стабільності тощо. При цьому зазначені напрями співробітництва мають реалізовуватися в рамках політики “інклюзивності” та участі всіх без винятку держав, що знайшло відображення у слогані форуму “Зацікавлені сторони за згуртований і стабільний світ”. Учасники форуму віднесли відмову від політики багатобічності до найбільш серйозних загроз для світової економіки.

Під час виступу на форумі у Давосі генеральний директор Всесвітнього банку К. Георгієва наголосила на тому, що відхід від принципів мультилатералізму у торгівлі та міжнародних відносинах може призвести до уповільнення економічного зростан-

ня [1]. Канцлер ФРН А. Меркель закликала Європейський Союз не відходити від політики багатобічності у вирішенні політичних і фінансових завдань. За її словами, держави світу повинні враховувати інтереси один одного, а міжнародні організації мають бути реформовані з метою їх пристосування до ефективної нейтралізації сучасних викликів. [2]. Необхідність просування політики багатобічності у міжнародних відносинах була підтримана й президентом Європейського інвестиційного банку В. Хойером. За його словами, “якщо ми дозволимо зберегтись найбільшій за останні 50 років загрози для політики багатобічності, то вся світова економіка потрапить у небезпеку”. Порівняно з попередніми роками, проведення Міжнародного економічного форуму у 2020 році позначилося обмеженою участю політичних лідерів. На фоні погіршення світової економіки зазначене можливо розцінювати як посилення геополітичної напруженості.

Ускладнення міжнародних відносин є очевидним з виступів учасників 56-ї Конференції з питань безпеки у Мюнхені (14–16 лютого 2020 року). Доповідачі приділили значну увагу проблемі зростання загрози світовій безпеці та стабільності, а також зниженню ефективності міжнародних організацій і колективних систем безпеки протистояти новим викликам та загрозам. Фактично, лейтмотивом виступів та дискусій у ході Конференції стала необхідність поваги до територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, насамперед європейських держав, що були встановлені та визнані у період пере-

ходу від Ялтинсько-Потсдамської до постбіполярної системи міжнародних відносин.

Використання військової сили для перегляду встановленого територіального розподілу в рамках постбіполярної системи міжнародних відносин, до якого вдаються такі ядерні держави як Росія, що продовжує збройну агресію проти України і гібридні провокації у західних країнах, та Китай, який залучає національні збройні сили для реалізації своїх територіальних претензій, загрожує існуванню людства.

Тому під час виступу в рамках 56-ї Мюнхенської конференції міністр оборони ФРН А. Крамп-Карренбауер представила офіційну позицію держави та назвала Росію джерелом головної загрози західним державам. За її словами, Росія гібридними нападами та зневагою до територіального суверенітету робить тиск на Україну та країни Балтії, здійснює напади у Великобританії та Німеччині, а анексія Криму є викликом ідеалам та цінностям Заходу [3].

Водночас конференція у Мюнхені продемонструвала відсутність у провідних держав світу узгодженого підходу до припинення агресивних дій Росії та вирішення інших проблем у сфері безпеки. Особливе бачення президента Франції Е. Макрона щодо нової стратегії відносин з Росією [4] та критична промова Ж. Борреля стосовно повільної реакції Євросоюзу на міжнародні конфлікти і загрози констатували неготовність Заходу захищати постбіполярний територіальний устрій.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Теоретичним підґрунтям

дослідження особливостей геополітичних концептів провідних країн світу та їх впливу на розвиток міжнародних відносин стали розробки вітчизняних та іноземних спеціалістів з означених питань. Особливості міжнародних відносин у багатополлярному світі досліджуються у працях Г. Кіссінджера, З. Бжезинського, О. І. Шаповалової, С. Коена, С. Андрущенко. Беручи до уваги використання досліджень російських науковців в обґрунтуванні російської агресивної зовнішньої політики, теоретичним викладкам А. Дугіна, С. Капкова, Л. Івашова приділена особлива увага.

**Метою статті** є дослідження основних геополітичних концептів провідних країн світу та визначення з них тих, які в майбутньому визначатимуть кількість та якість світових центрів прийняття рішень. Крім того, стаття спрямована на визначення можливих підходів до протидії російській агресії.

**Виклад основного матеріалу.** Теперішнє ускладнення міжнародних відносин викликане прагненням окремих країн щодо одноосібного перегляду постбіполярних міжнародних відносин для забезпечення власного економічного розвитку. Така індивідуальна позиція врешті-решт призводить до поглиблення міждержавних суперечностей та збройних конфліктів на фоні неспроможності провідних держав ефективно протистояти безпековим загрозам, зокрема на пострадянському просторі.

До зростання конфліктогенності у Європі призвели ревізіоністські дії Росії стосовно періоду встановлення багатополлярного світоустрою,

які спрямовані на забезпечення РФ статусу світового геополітичного центру, що належав колишньому СРСР. Проте зазначені російські дії не мають відповідної ідеологічної (ціннісної), економічної, наукової і технологічної основи.

Своєю чергою, Китай, спираючись на масштабні результати економічного і технологічного розвитку, продовжує використовувати соціалістичну ідеологію й досвід колишнього СРСР та розглядає можливість встановлення двополярного світоустрою, у якому КНР візьме на себе роль світового центру прийняття рішень.

Низка науковців, які досліджували становлення постбіполярних міжнародних відносин, дійшли висновку стосовно незавершеності соціальних, економічних, ідеологічних, нормативних та інших процесів. Трансформація від Ялтинсько-Потсдамської системи міжнародних відносин до багатополлярного світоустрою відбувалась мирно, проте окремі чинники холодної війни збереглися в сучасному житті.

Аналізуючи перехід світу від Ялтинсько-Потсдамської до постбіполярної системи міжнародних відносин, О. Шаповалова відзначає її багаторівневість. Взаємозв'язок структурних рівнів, кожний з яких певною мірою автономний, не передбачає сталої ієрархії. Згідно з дослідженням українського науковця Ялтинсько-Потсдамська система міжнародних відносин визначалася такими рівнями, як: ідейний, що мав вияв у антагонізмі між ліберальною та соціалістичною ідеологіями; нормативно-інституційний, на якому першість мав держаний суверенітет;



реляційно-дистрибутивний, а саме двополярний світоустрій; функціональний, у рамках якого сформува-лись усталені зв'язки між державами у середині блоків та міжблокові від-носини.

Сутність незавершеності транс-формації міжнародних відносин та встановлення багатопольярного сві-тоустрою полягає в тому, що одно-часно із синхронізацією ідейного та функціонального рівнів не відбулось оформлення нормативно-інститу-ціонального рівня та вироблення сталої конфігурації на дистрибутив-но-реляційному рівні [5].

Невизначеність таких особли-востей існування багатопольярного світоустрою як статусні характери-стики акторів, спрямованість їх вза-ємодії та реляційні зв'язки призве-ли до відсутності взаємоприйнятної системи політичних, економічних та соціальних відносин між державами.

Розпад радянського табору та при-пинення існування одного з геополі-тичних полюсів, як ключової складо-вої Ялтинсько-Потсдамської системи міжнародних відносин, відкрив мож-ливості для продовження системного розвитку лише трансатлантичного та європейського співтовариства. Ін-ші держави, в умовах невизначеної полярності нової системи, були зму-шені самостійно здійснювати пошук шляхів політичного, економічного та соціального розвитку. Потужний еко-номічний, науковий, технологічний та фінансовий ресурс колективного Заходу зумовили на тривалий час орієнтацію країн, що розвиваються, на посилене співробітництво із за-хідними державами. Фактично, саме ця орієнтація й стала основою для

глобалізації наприкінці ХХ — на по-чатку ХХІ століть. Західні держави задавали тренди й стандарти гло-бального розвитку людства.

Водночас для Росії орієнтація на західні цінності була сприйнята як втрата провідної позиції у міжна-родних відносинах. Інші держави відмовились від розвитку відносин із Заходом через релігійні або фі-лософські особливості. Показовим свідченням вибору власного способу вибудови нової конфігурації міжна-родних відносин став виступ прези-дента РФ В. Путіна на безпековій конференції у Мюнхені в 2007 році, під час якого він заявив про наміри переглянути результати розвитку міжнародних відносин після розпаду радянського табору та, за необхіднос-ті, силою забезпечити Росії статус світового центру прийняття рішень.

Необхідність вибору напряму та способів забезпечення розвитку дер-жав у постбіполярному світі актуа-лізувала застосування ними підходів до вироблення власної зовнішньої політики з урахуванням географіч-ного розташування, ресурсного по-тенціалу, ідейних та релігійних особ-ливостей тощо. При цьому кількість акторів останнім часом збільшилась за рахунок країн, що розвиваються, у яких відбувається зростання рівня економічного і технологічного роз-витку, а також зміцнення воєнної могутності. Таким чином, на сьогодні можливо стверджувати про супер-ництво геополітичних концептів, які використовуються державами, що претендують на статус світових цен-трів прийняття рішень.

Воєнно-політичне керівництво **США** під час формування національ-

ної зовнішньої політики продовжує спиратися на геополітичні підходи, основу яких складають праці А. Мехена, Ф. Дж. Тернера, Х. Маккіндера, Н. Спайкмена та ін. Водночас дуалізм, актуальний для Ялтинсько-Потсдамської системи міжнародних відносин, відсутній у сучасній американській геополітиці. Натомість зовнішня політика США має кілька регіональних напрямів для реалізації національних інтересів. Значна роль у формуванні такого підходу належить науковим працям С. Коена, Г. Кіссінджера та З. Бзежинського.

У своїх працях С. Коен виходив з реалій холодної війни та суперництва між капіталістичною і соціалістичною системами, на рівному віддаленні від яких тримались країни неприєднання. Також погляди С. Коена щодо світоустрою, викладені ним у різних працях, зокрема книзі “Географія і політика у розділеному світі”, сприяли виробленню концепції регіональної геополітики. Він використовував ієрархічний принцип розподілу регіонів світу на держави геостратегічного та геополітичного типу. До першого типу були віднесені морські держави, орієнтовані на торгівлю, а другий тип складався з держав одного регіону, які мали відносну схожість [6].

До основних особливостей геополітичної моделі С. Коена, яка знайшли відображення в американській зовнішній політиці у постбіполярному світі, належить поліцентричність міжнародних відносин. Світ розподілений між геополітичними центрами, якими він вважав держави першого порядку, — США, Європу, колишній СРСР, Японію та Китай.

Держави, які останнім часом здобули економічного розвитку, проте не мали значного впливу на глобальний світовий порядок, С. Коен відносив до геополітично незалежних [7].

Необхідність реалізації національних інтересів об’єктивно підштовхувала офіційний Вашингтон до проведення багатовекторної зовнішньої політики вже у період існування двополярного світу. Г. Кіссінджер на посаді радника президента США з питань національної безпеки в адміністрації Р. Ніксона виступив організатором та доклав зусиль для покращення американо-китайських відносин. Використання китайського фактора у відносинах з Москвою і побудова відносин США–СРСР–КНР отримав назву “трикутника Ніксона”. У такий спосіб США отримали прибічника у протистоянні з колишнім СРСР.

З часом, у своїй книзі “Дипломатія”, Г. Кіссінджер зробив спробу визначити принципи зовнішньої політики США у ХХІ столітті. На його думку, в міжнародній системі, яка налічуватиме п’ять або шість великих та значну кількість менших держав, порядок має засновуватися на базі примирення і балансування суперницьких національних інтересів. Америка, як й інші держави, має навчитися лавірувати між жорсткою необхідністю та гнучкістю вибору, незмінними принципами міжнародних відносин і елементами, які зберігаються державними діячами у тайні [8].

Використовуючи геополітичні концепти, Г. Кіссінджер описав Америку як острів між берегами гігантської Євразії з ресурсами і населен-

ням значно більшими, ніж є у США. Геополітичним завданням США слід вважати недопущення того, щоб центри Європи та Азії потрапили під контроль ворожої держави. Реалізація ж згаданого завдання можлива за умови проведення багатовекторної зовнішньої політики з використанням геополітичних особливостей регіонів світу.

Геополітичні ідеї іншого американського впливового політичного діяча З. Бзежинського щодо зміцнення лідерських позицій США у світі ґрунтуються на масштабних здобутках держави у різних сферах, зокрема, військовій, економічній, технологічній та культурній. “Саме поєднання всіх згаданих факторів робить Америку єдиною світовою наддержавою з широкими можливостями” [9].

Протягом першого десятиріччя існування постбіполярного світового устрою З. Бзежинський спирався на ідеї класичної геополітики для вироблення підходів утримання Сполученими Штатами світового лідерства. Необхідність застосування геополітики для опрацювання багатовекторної зовнішньої політики обґрунтована ним, виходячи з того, що “держави-нації залишаються основними ланками світової системи..., а конкуренція, заснована на володінні територією, все ще домінує у міжнародних відносинах. У цій конкуренції географічне розташування залишається відправним пунктом для визначення зовнішньополітичних пріоритетів держави-нації і розміри національної території зберігають значення важливого критерія статусу та сили” [10].

У багатополярній системі міжнародних відносин вироблення зов-

нішньої політики держави вимагає чіткого розуміння того, з якими державами-націями об’єктивно прийдеться будувати відносини і якими способами це має бути зроблено. Пріоритети зовнішньої політики мають бути визначені серед держав, які мають найбільш активну позицію та спроможні визначати розвиток міжнародних відносин у стратегічній перспективі.

З. Бзежинський визначив існування активних геостратегічних діючих акторів, якими є “держави, що мають здатність і національну волю реалізовувати владу або впливати за межами власних кордонів з метою зміни існуючої геополітичної ситуації” [11]. Водночас він відводить особливе місце “геополітичним центрам — державам, які мають значення не через силу і мотивацію, а через їх важливе місце розташування і наслідки їх потенційної вразливості від дій геостратегічно діючих осіб”. Ідентифікація ключових євразійських геополітичних центрів періоду після холодної війни, а також їх захист являються, таким чином, принципіальним аспектом геостратегії Америки.

На євразійському континенті З. Бзежинський відзначив п’ять ключових геостратегічно діючих осіб — Францію, ФРН, Росію, Китай та Індію. Україна, Азербайджан, Південна Корея, Туреччина та Іран мають роль принципово важливих геополітичних центрів. Виходячи з цієї класифікації, мають бути визначені ключові актори та здійснена правильна оцінка театру дій для формування геостратегії Сполучених Штатів у плані стратегічного управління геополітичними інтересами США у Євразії [12].

У прикладному сенсі З. Бзежинський пропонував реалізувати теоретичні викладки у форматі багатовекторної політики на Євразійському континенті. Він вважає, що США повинні бути мати власний підхід до країн Південно-Східної Європи, Центральної Азії, Південної Азії, Південно-Східної Азії, Близького Сходу, Перської затоки.

З часом, беручи до уваги посилення агресивності у зовнішній політиці РФ, З. Бзежинський у праці “Другий шанс: Три президента та криза американської наддержави” наголошував на важливості відмови від однополярної політики та посилення уваги до розвитку відносин з Європою і КНР при одночасному проведенні політики стримування щодо Росії [13].

Розглянуті геополітичні підходи до реалізації багатовекторної політики США в постбіполярних міжнародних відносинах використовуються вже тривалий час для розробки низки періодичних концептуальних документів з питань безпеки. До них, зокрема, відносяться Стратегія національної безпеки США, Стратегія національної оборони США, Огляд ядерної політики США, Національна стратегія щодо біологічної оборони та Огляд протиракетної оборони США. Аналіз стратегічного оточення (політичної та безпекової обстановки), як частина зазначених документів, визначає основних геостратегічно діючих акторів та геополітичні центри, що мають бути враховані при вирішенні зовнішньополітичних завдань зі зміцнення лідерської поліції США у світі [14].

Сучасна геополітика **Росії** визначається прагненням російської еліти переглянути результати періоду формування постбіполярної системи міжнародних відносин. Стимулом для зайняття такої позиції стала відсутність формально закріплених домовленостей між США та колишнім СРСР, а з часом і Росією, пов'язаних з припиненням існування соціалістичного табору. Неприйнятність для Росії ролі регіональної держави, яка продовжує утримувати значний арсенал ядерної зброї, спричинила вибір російською військово-політичною елітою курсу на застосування сили для вирішення завдань зовнішньої політики.

Маючи волю та одночасно обмежений ресурсний потенціал щодо впливу на геополітичну ситуацію у світі, Росія вдалася до пошуку геополітичного концепту обґрунтування агресивної зовнішньої політики. Крім того, багатонаціональна і мультирелігійна Росія потребувала структуровану теорію щодо реалізації національних інтересів на фоні ідеологічної та ціннісної дезорієнтації.

За наведених обставин виникла низка геополітичних концепцій, серед яких найбільше поширення набуло неоевразійство. Під час його формулювання автори та послідовники вдалися до вільної інтерпретації принципів класичного євразійства, родоначальниками якого були Н. Трубецької, П. Савицький, Л. Красавін, Р. Якобсон, Г. Вернадський, Г. Фроловський, П. Сувчинський.

Російський політолог А. Бердін виділив такі напрями неоевразійства: неоевразійство А. Дугіна,

послідовники Л. Гумілева, “академічна” школа євразійства, право-консервативне та ліве течії, євразійські парадигми регіональних ідеологій деяких республік РФ та СНД, російський націоналізм (Є. Холмогорова, Є. Просвіріна, В. Мілова, Н. Нарочницької).

Зазначені напрями сучасного неоєвразійства мають низку спільних концептуальних ознак, що дає можливість розглядати його як світоглядну систему. До факторів, які, на думку А. Бердіна, об’єднують сучасні неоєвразійські напрями, належать визнання культурно-цивілізаційної спадкоємності та геополітичної самодостатності Росії і Євразії загалом, органічний тип філософії історії, поліцентризм (методологія “локальних цивілізацій”) тощо [15].

Водночас, за неясними формулюваннями євразійських принципів, можливо роздивитися достатньо прагматичні підходи до виправдання агресивної зовнішньої політики та консолідації російського населення довкола Кремля в умовах прорахунків внутрішньої політики. Так, для більшої частини авторів неоєвразійських напрямів характерна антизахідна спрямованість ідей, що стало, швидше за все, реакцією на збільшення інтенсивності контактів Росії з Заходом, який розвивається більш інтенсивно та ефективно.

Негативно характеризуючи колективний Захід, послідовники неоєвразійства намагаються представити його антиподом Росії та консолідувати російське населення, яке має різні культурні, релігійні, соціальні та інші особливості, іноді навіть суперечливі, у єдине суспільство. Усе

те, до чого спрямовані зусилля США у зоні євразійського материка, прямо суперечить стратегічним інтересам Heartland’a (Росії) і побудові багатопольярного світу.

Оцінюючи роль та місце Росії у багатопольярному світі, А. Дугін виводить ідею стосовно вирішальності її зусиль у новому світоустрої. Доля світоустрою вирішується нині у Росії, Росією і через Росію.

Виходячи з провідної ролі Росії у побудові багатопольярного світу, зроблено акцент на важливості завоювання нею союзників у різних частинах світу. Стратегічне завдання відстоювання власної самостійності змушує Росію співробітничати з усіма потенційними партнерами по багатопольярності.

Зусилля російської політики мають бути зосереджені на стратегічну реорганізацію простору довкола Росії: доступ Росії до життєво важливих географічних об’єктів; попередження інтеграції суміжних держав у НАТО; продовження євразійської інтеграції; протидія глобалізації тощо. У контексті стратегічної реорганізації навколишнього простору особлива увага приділяється проекту “Великої Східної Європи” та інтеграції України, Білорусі та Росії у єдину стратегічну структуру. Без України Росія не є самодостатньою ні в просторово-стратегічному, ні в демографічному, ні в політичному сенсі.

Одночасно, для побудови багатопольярного світу, російська геополітика неоєвразійства передбачає розвиток відносини з віддаленими іноземними країнами. У відносинах з європейськими державами Росія для виконання зовнішньополітич-

них завдань має переграти США на європейському просторі та сприяти кристалізації континентальної ідентичності Євросоюзу. Орієнтирами у Близькосхідному регіоні мають бути сприяння збереженню традиційного суспільства, підтримка арабських країн, сприяння незалежній геополітичній поведінці Туреччини тощо. Вісь “Москва – Тегеран” має бути головним напрямом формування стратегічного простору та перетворення “Хартланда”, сформульованого К. Хаусхофером, у глобальну силу.

Також для побудови євразійського простору російські геополітики вважають за необхідне для Росії розвивати відносини з країнами Центральної, Південної та Південно-Східної Азії. Враховуючи прагнення Китаю щодо освоєння російського Сибіру та проникнення у Центральноазіатські країни, неоевразійська геополітика передбачає перенацілення китайських зусиль на регіони на південь від Китаю [16].

Зникнення соціалістичного табору та актуальності застосування комуністичної ідеології в державному управлінні, а також відмові від цінностей радянських часів об’єктивно примусили російське керівництво до вибору геополітичних концептів розвитку держави. У цьому контексті неоевразійство якнайкраще замінює втрачене ідеологічне підґрунтя та неспроможність сучасної Росії реалізувати свої амбіції. Геополітичний концепт багатопольярного світоустрою, розроблений теоретиками неоевразійства, частково згадується вже у Стратегії національної безпеки Російської Федерації до 2020 року. Зокрема, у документі, затвер-

дженому у 2009 році, заявлено, що Росія відновила власні можливості щодо відстоювання національних інтересів як ключового суб’єкта багатопольярних міжнародних відносин. Реалізація згаданого завдання передбачає активну участь Росії у розвитку багатопольярного світоустрою [17].

Інтенсивний економічний розвиток та зміцнення військової могутності протягом періоду реформ, розпочатих Ден Сяопіном, створили підґрунтя для реалізації **КНР** власного підходу до захисту національних інтересів.

Геополітичні принципи зовнішньої політики Китаю сформувалися упродовж історичного розвитку китайської держави та включили традиційний китаєцентризм, який визначає ставлення китайців до іноземних держав. Китайська еліта вважає “суміжні країни та іноземців варварами, яким імперія несе світ культури, а небесний мандат імператора призначений для просвіти людства” [18].

Згаданий принцип взаємодії із зовнішнім світом передбачає експансію китайського світогляду, здобування іноземного досвіду та одночасно попередження ерозії китайських цінностей. Російські політологи відзначають, що геополітична стратегія Китаю заснована на філософії Великого китайського порядку, який поєднує відкритість зовнішньому світу із захистом китайської культури та ідентичності від зовнішнього впливу. У цьому є подвійний вектор геополітики Китаю [19].

Такий підхід визначає основну особливість китайської геополіти-

ки, а саме незастосування дихотомії у цивілізаційній структурі світу. У геополітиці китайці сповідують трійкову систему гри: я сам, союзники (партнери), суперник. Китайці не грають за схемою: один проти одного [20].

Посідаючи друге місце після США за розвитком економіки, офіційний Пекін докладає значних зусиль для побудови прагматичних відносин з Вашингтоном, до якого ставиться одночасно як до конкурента й партнера. Щодо США Китай застосовує стратегію “поглинання чужої активності” для здобування першості через розповсюдження китайської присутності з різних боків, у тому числі з середини [21].

Застосування такого підходу у період реформ привело до значних економічних успіхів та стимулювало впевненість китайської сторони у вірності обраного підходу до розвитку міжнародних відносин. Зважаючи на це, під час ХІХ з'їзду КПК (у 2017 році) було проголошено про завершення епохи Ден Сяопіна “приховування своїх можливостей й утримання у стороні” та прийнята стратегія розвитку держави “китайська мрія”.

Стратегія визначає нові підходи Китаю до реалізації національних інтересів держави. Зовнішня політика сучасного Китаю характеризуватиметься як “сильна, але не жорстка”. Китай у найближчі десятиріччя не буде соромитися пропонувати “китайську мудрість та китайській підхід до вирішення проблем, які постали перед людством”. Саме з цієї точки слід оцінювати китайську транснаціональну ініціативу “Один пояс — один шлях”, який має об'єд-

нати держави, що мають “єдину долю”. Реалізація зазначеної ініціативи сприятиме трансформації Євразії в економічний і стратегічний регіон, спроможний суперничати з євроатлантичним регіоном [22].

Оцінюючи стратегічні наміри Китаю, російські політологи відзначають, що на відміну від Вашингтону, який хотів би бачити світ ХХІ століття однополярним (на чолі з США), но багатопольною — Азію, Пекін бачить багатопольний світ з однополярною китаєцентричною Азією [23].

**Європейські країни**, маючи високий рівень взаємодії між собою, створюють одну з найважливіших світових рушійних сил економічного розвитку та формування сучасної системи міжнародних відносин. Проте, незважаючи на тісний взаємозв'язок між державами, європейська геополітика залишається фрагментованою.

Основною причиною відсутності спільного геополітичного концепту для Європи слід вважати наявність значних розбіжностей між європейськими країнами у питаннях національних інтересів та способів їх реалізації. Крім того, виробленню спільного геополітичного підходу заважає тривала і сповнена конфліктами історія державотворення та збереження етнічних суперечностей, які сприяють посиленню націоналізму і популізму на європейському просторі. Наведені особливості сучасної Європи у наші дні, як ніколи, зумовлюють виникнення у європейських державах різних підходів до побудови відносин з представниками інших геополітичних регіонів.

Вихід Великобританії зі складу ЄС продемонстрував існування у Європі двох різних геополітичних теорій. Так, Великобританія залишається прихильником англосаксонської геополітичної школи. Європейський Союз же виступає як один із найвпливовіших світових геополітичних центрів, а процеси в рамках ЄС та суміжного з ним просторів визначають зовнішньополітичні стратегії як держав Союзу, так і сусідніх держав, України, зокрема [24].

Тандем Німеччина-Франція, який після “Брекзиту” залишився ядром інтеграційних процесів та зовнішньополітичних ініціатив, розглядає європейський геополітичний простір як об’єднану Європу, що підтримує взаємодію з усіма країнами Євразійського континенту. Зазначений підхід значною мірою заснований на поглядах Конрада Аденауера, прихильника об’єднаної Європи, та “континенталіста” Шарля де Голля.

Німеччина та Франція виступають головними модераторами геополітичних ініціатив щодо формування зовнішньої політики ЄС. Важливим орієнтиром для геополітичних рішень залишається концепція “європейського континенталізму”, яка була сформульована у 1960-х роках минулого століття та значною мірою відображала ідеї К. Хаусхофера, К. Шмітта.

Наміри лідерів Європейського Союзу щодо залучення до розвитку Європи всіх впливових регіональних акторів визначили сучасні особливі відносини ЄС з Росією. Так, значний економічний потенціал такого співробітництва стимулює обидві сторони до зміцнення зв’яз-

ків та розширення спектра відносин, насамперед у сфері економіки. Одночасно Росія розпочала агресію проти України, поставила під сумнів існування визнаних міжнародною спільнотою державних кордонів у Європі. Нехтування таким чутливим питанням з боку тандема Німеччини та Франції призведе до ланцюгової реакції щодо перегляду кордонів по всій Європі.

Насамперед ситуація ускладниться через геополітичні амбіції Центральноєвропейських держав, зокрема Польщі (концепція повернення до кордонів до 1772 р.), Угорщини (концепція Великої Угорщини) та Румунії (концепція Великої Румунії). Всі вони розглядають ЄС як механізм формування власних сфер впливу, а Україна тією чи іншою мірою виступає об’єктом даних геополітичних концепцій [24].

У зв’язку з цим російська агресія проти України та анексія Криму призвела до зниження актуальності концепції “європейського континенталізму”. Фактично, на сьогодні слід говорити про актуалізацію “атлантизму” як основи для співробітництва Європи та США.

Водночас країни Європейського Союзу не мають намірів відмовлятися від побудови повноцінного європейського геополітичного простору. Політичні лідери Німеччини усвідомлюють його важливість для посилення позицій Німеччини на світовій арені на противагу США та Китаю. При цьому Німеччина більше покладається на двосторонню дипломатію, ніж на спільні механізми вирішення економічних та політичних проблем [24].



**Висновки.** На сьогодні держави світу здійснюють пошук нових підходів до побудови міждержавних відносин для заміни формату глобалізації, який був ефективним наприкінці ХХ століття. Зокрема, активні геостратегічні діючі актори активізують діяльність за межами своїх національних кордонів з метою зміни геополітичної ситуації у напрямі побудови багатопольного світоустрою.

Зусилля таких акторів зосереджені насамперед на збільшення своїх можливостей щодо забезпечення економічного зростання. Зокрема, вони прагнуть забезпечити собі свободу діяльності на міжнародній арені шляхом відмови від “незручних домовленостей” та збільшення кількості партнерів або союзників з числа геополітичних центрів.

Стратегічні завдання активних геостратегічних акторів на сьогодні відрізняються одне від одного, що відповідно потребує різних способів їх вирішення. Так, для США стратегічним завданням залишається збереження світового лідерства, що знаходить відображення у концептуальних документах державного розвитку. Інші активні актори намагаються забезпечити собі свободу дій за рахунок посилення впливу на геополітичну ситуацію з метою отримання статусу світового центру прийняття рішень. У такий спосіб вони можуть зміцнити свою геополітичну позицію для ведення стратегічного діалогу з США та здобування переваги у відносинах між собою.

При цьому необхідно визнати, що, незважаючи на стратегічні завдання, активні актори об'єктивно змушені

застосовувати багатовекторну зовнішню політику та використовувати підходи, які розроблені з урахуванням напрацьованих засновників геополітики.

Способи РФ щодо зміцнення геополітичної позиції за своїми наслідками можливо вважати найбільш небезпечними та неефективними. Росія, скориставшись відсутністю формальних угод, які мали б бути ухвалені при формуванні постбіполярного світоустрою, розв'язала агресію проти України та здійснила анексію Криму. У такий спосіб була порушена система державних кордонів у Європі, що унеможливило реалізацію у повному обсязі таких геополітичних концептів як російського “неоевразійзму” та європейського “континенталізму”. Головною причиною цього слід вважати загрозу руйнування системи міжнародного права та зростання конфліктогенності на євразійському континенті через значну кількість спірних територій у складі європейських держав та азійських країн.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Press Conference: IMF World Economic Outlook Update. Speakers: Kristalina Georgieva, Gita Gopinath. // World Economic Forum, January 20, 2020. [Digital source]. Access mode: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2020/sessions/imf-world-economic-outlook-update> — A title is from a screen.
2. Special Address by Angela Merkel, Chancellor of the Federal Republic

- of Germany. Speakers: Angela Merkel, Klaus Schwab. // World Economic Forum, January 23, 2020. [Digital source]. — Access mode : <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2020/sessions/special-address-by-angela-merkel-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany> — A title is from a screen.
3. “Defending the West”. Speech by Federal Minister of Defence Annegret Kramp-Karrenbauer at the Munich Security Conference 15 February 2020. // Munich Security Conference 2020, February 15, 2020. [Digital source]. Access mode : <https://www.bmvg.de/resource/blob/183082/0dd7817ea0c5dd8a0fd261ba4f302da5/20200217-download-englische-rede-akk-data.pdf> — A title is from a screen.
  4. Chairman’s Interview with Emmanuel Macron. Emmanuel Macron (President, French Republic), Moderator: Wolfgang Ischinger (Chairman of the Munich Security Conference) // Munich Security Conference 2020, February 15, 2020. [Digital source]. Access mode: <https://securityconference.org/en/medialibrary/asset/chairmans-interview-20200215-1115/> — A title is from a screen.
  5. Шаповалова О. І. Системний перехід від ялтинсько-потсдамської до постбіполярної системи міжнародних відносин: незавершена деконструкція // Наук. вісн. Дипломатичної акад. України. 2013. Вип. 20(2). С. 95–103. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau\\_2013\\_20%282%29\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2013_20%282%29_14)
  6. *Cohen S. B.* Geography and Politics in a Divided World. // Oxford. 1971. — P. 18.
  7. *Капков С.* Полицентризм как основное направление современной американской геополитической мысли. Политическая экспертиза: Политэкс. Санкт-Петербург. гос. ун-т. Санкт-Петербург. 2009. Т. 5, № 2. С. 254–268. Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=12798925>
  8. Henry Kissinger. Diplomacy // Simon & Schuster. 1994. P. 740–741.
  9. Zbigniew Brzezinski. The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives // Basic Books. 2016. P. 24.
  10. Zbigniew Brzezinski. The Geostrategic Triad: Living with China, Europe, and Russia. // CSIS. 2001. P. 31.
  11. Zbigniew Brzezinski. The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives // Basic Books. 2016. P. 39–41.
  12. Zbigniew Brzezinski. The Geostrategic Triad: Living with China, Europe, and Russia // CSIS. 2001. P. 42.
  13. *Збигнев Бжезінський.* Еще один шанс. Три президента и кризис американской сверхдержавы [Электронный ресурс]. Режим доступа : [https://royallib.com/read/bgezinskiy\\_zbignev/eshche\\_odin\\_shans\\_tri\\_prezidenta\\_i\\_krizis\\_amerikanskoy\\_sverhdergavi.html#0](https://royallib.com/read/bgezinskiy_zbignev/eshche_odin_shans_tri_prezidenta_i_krizis_amerikanskoy_sverhdergavi.html#0)
  14. National Security Strategy of the United States of America // The White House. 2017. [Digital source]. Access mode : <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> — A title is from a screen.
  15. *Бердин А. Т.* Основные направления евразийства в постсоветской России // Вест. Акад. наук РБ. 2015. Т. 20, № 4. С. 50–51. Режим доступа: <http://www.vestnikanrb.ru/files/vestnik2015-4.pdf>
  16. *Дугин А. Г.* Геополитика. // Гаудеамус. Москва, 2011. С. 471–493.
  17. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс] // Москва. 2009. Режим до-

- ступа : [http:// www. scrf. gov.ru/ documents/99.html](http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html)
18. Юваль Ной Харари. Sapiens. Краткая история человечества. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://citatu.info/book/yuval-noi-harari-sapiens-kratkaya-istoriya-chelovechestva>
  19. Кугай А. И. Мускулы Дракона: современная геополитическая доктрина Китая [Электронный ресурс] // Управленческое консультирование. 2019. № 6. 36–37. Режим доступа: [https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK\\_DOI/6\\_19/Kugay\\_06\\_19.pdf](https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/6_19/Kugay_06_19.pdf)
  20. Ивашов Л. Г. Геополитика Русской цивилизации [Электронный ресурс]. Москва: Ин-т рус. цивилизации, 2015. С. 211. Режим доступа : [http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika\\_Russkoy\\_civilizacii.pdf](http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika_Russkoy_civilizacii.pdf)
  21. Shin Joung Yeo. Geopolitics of search: Google versus China? // Media, Culture & Society. 2016. Vol. 38 (4) 2016. [Digital source]. Access mode: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0163443716643014>
  22. Полный текст доклада, с которым выступил Си Цзиньпин на 19-м съезде КПК [Электронный ресурс]. Режим доступа : [http://russian.news.cn/2017-11/03/c\\_136726299.htm](http://russian.news.cn/2017-11/03/c_136726299.htm).
  23. Ивашов Л. Г. Геополитика Русской цивилизации [Электронный ресурс] // Ин-т рус. цивилизации. 2015. С. 209. Режим доступа : [http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika\\_Russkoy\\_civilizacii.pdf](http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika_Russkoy_civilizacii.pdf)
  24. Андрущенко С. В. Особливості сучасного європейського геополітичного простору [Електронний ресурс] // Міжнар. відносини. Серія: Політичні науки. 2014, № 3. Режим доступу : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2230](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2230)
  25. Гурковський В., Бажора О. Стратегічні комунікації як інструмент побудови сучасної архітектури міжнародних відносин // Наук.-публ. вид. “STRATCOM” Навч.-наук. центру стратег. комунікацій у сфері нац. безпеки та оборони. 2020. № 1. С. 15–27.
  26. Гурковский В., Дмитрук С. Аналіз можливостей сектору безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки України Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal 04 (24). Режим доступу: <https://sp-sciences.io.ua>
  27. Гурковский В., Дмитрук С. Аналіз стратегування безпекового середовища як пріоритетне завдання державного управління у сфері воєнної безпеки / Європейський вимір реформування публічного в Україні: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (22 листоп. 2019 р.) / за заг. ред. О. І. Пархоменко-Кучевіл. Київ: МАУП, 2019. 97 с.

## REFERENCES

1. Georgieva, K., Gopinath, G. (2020, January 20). Press Conference: IMF World Economic Outlook Update. [www.weforum.org](http://www.weforum.org). Retrieved from <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2020/sessions/imf-world-economic-outlook-update> [in English].
2. Merkel, A., Schwab, K. (2020, January 23). Special Address by Angela Merkel, Chancellor of the Federal Republic of Germany. Speakers. [www.weforum.org](http://www.weforum.org). Retrieved from <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2020/sessions/special-address-by-angela-merkel-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany> [in English].
3. Kramp-Karrenbauer, A. (2020, February 15). “Defending the West”. Speech by Federal Minister of Defence An-

- negret Kramp-Karrenbauer at the Munich Security Conference. [www.bmvg.de](http://www.bmvg.de). Retrieved from <https://www.bmvg.de/resource/blob/183082/0dd7817ea0c5dd8a0fd261ba4f302da5/20200217-download-englische-rede-akk-data.pdf> [in English].
4. *Macron, E., Ischinger, W.* (2020, February 15). Chairman's Interview with Emmanuel Macron. Munich Security Conference, 2020. [securityconference.org](https://securityconference.org). Retrieved from <https://securityconference.org/en/medialibrary/asset/chairmans-interview-20200215-1115/> [in English].
  5. *Shapovalova, O. I.* (2013). Systemnyi perekhid vid yaltynsko-potsdamskoi do postbipoliarnoisystemymizhnarodnykh vidnosyn: nezavershena dekonstruktsiia [Systemic transition from the Yalta-Potsdam to the post-bipolar system of international relations: incomplete deconstruction]. *Naukovyi visnyk Dyplomatychnoi akademii Ukrainy – Annual Journal of the Diplomatic Academy of Ukraine*, 20(2), 95-103. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau\\_2013\\_20%282%29\\_\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2013_20%282%29__14) [in Ukrainian].
  6. *Cohen, S. B.* (1971). *Geography and Politics in a Divided World*. Oxford [in English].
  7. *Kapkov, S.* (2009). Politsentrizm kak osnovnoe napravlenie sovremennoy amerikanskoj geopoliticheskoy mysli [Polycentrism as the mainstream of modern American geopolitical thought]. *Politicheskaya Ekspertiza: POLITEX*, 5(2), 254-268. Retrieved from <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=12798925> [in Russian].
  8. *Kissinger, H.* (1994). *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster [in English].
  9. *Brzezinski, Z.* (2016). *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books [in English].
  10. *Brzezinski, Z.* (2001). *The Geostrategic Triad: Living with China, Europe, and Russia*. Washington: CSIS [in English].
  11. *Brzezinski, Z.* (2016). *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books [in English].
  12. *Brzezinski, Z.* (2001). *The Geostrategic Triad: Living with China, Europe, and Russia*. Washington: CSIS [in English].
  13. *Brzezinski, Z.* (n.d.). Eshche odin shans. Tri prezidenta i krizis amerikanskoj sverkhderzhavy [One more chance. Three presidents and the crisis of the American superpower]. Retrieved from [https://royallib.com/read/bgezinskiy\\_zbignevev/eshche\\_odin\\_shans\\_tri\\_prezidenta\\_i\\_krizis\\_amerikanskoj\\_sverhdergavi.html#0](https://royallib.com/read/bgezinskiy_zbignevev/eshche_odin_shans_tri_prezidenta_i_krizis_amerikanskoj_sverhdergavi.html#0) [in Russian].
  14. *National Security Strategy of the United States of America.* (2017). The White House. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> [in English].
  15. *Berdin, A. T.* (2015). Osnovnye napravleniya evraziystva v postsovetskoy Rossii [The main directions of Eurasianism in post-Soviet Russia]. *Vestnik Akademii Nauk RB – The Herald of the ASRB*, 20(4), 50-51. Retrieved from <http://www.vestnikanrb.ru/files/vestnik2015-4.pdf> [in Russian].
  16. *Dugin, A. G.* (2011). *Geopolitika* [Geopolitics]. *Gaudeamus – Gaudeamus*. (pp. 471-493). Moscow [in Russian].
  17. *Strategiya natsionalnoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda* [National Security Strategy of the Russian Federation until 2020]. (2009). Moscow. Retrieved from <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> [in Russian].
  18. *Harari, Y. N.* (n.d.). *Sapiens. Kratkaya istoriya chelovechestva* [Sapi-

- ens: A Brief History of Humankind]. Retrieved from <https://citaty.info/book/yuval-noi-harari-sapiens-krat-kaya-istoriya-chelovechestva> [in Russian].
19. *Kugay, A. I.* (2019). Muskuly Drakona: sovremennaya geopoliticheskaya doktrina Kitaya [Muscles of the Dragon: China's modern geopolitical doctrine]. *Upravlencheskoe konsultirovanie – Management Consulting*, 6, 36-37. Retrieved from [https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK\\_DOI/6\\_19/Kugay\\_06\\_19.pdf](https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/6_19/Kugay_06_19.pdf) [in Russian].
  20. *Ivashov, L. G.* (2015). Geopolitika Russkoy tsivilizatsii [Geopolitics of Russian civilization]. Moscow: Institut russkoy tsivilizatsii. Retrieved from [http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika\\_Russkoy\\_civilizacii.pdf](http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika_Russkoy_civilizacii.pdf) [in Russian].
  21. *Yeo, S. J.* (2016). Geopolitics of search: Google versus China? *Media, Culture & Society*, 38(4). Retrieved from <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0163443716643014> [in English].
  22. Polnyy tekst doklada, s kotorym vystupil Xi Tszin'pin na 19-m sezde KPK [The full text of the report made by Xi Jinping at the 19th CCP Congress]. (2017). *russian.news.cn*. Retrieved from [http://russian.news.cn/2017-11/03/c\\_136726299.htm](http://russian.news.cn/2017-11/03/c_136726299.htm) [in Russian].
  23. *Ivashov, L. G.* (2015). Geopolitika Russkoy tsivilizatsii [Geopolitics of Russian civilization]. Moscow: Institut russkoy tsivilizatsii. [rusinst.ru](http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika_Russkoy_civilizacii.pdf). Retrieved from [http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika\\_Russkoy\\_civilizacii.pdf](http://rusinst.ru/docs/books/L.G.Ivashov-Geopolitika_Russkoy_civilizacii.pdf) [in Russian].
  24. *Andrushchenko, C. V.* (2014). Osoblyvosti suchasnoho yevropeiskoho heopolitychnoho prostoru [Features of modern European geopolitical space]. *Mizhnarodni vidnosyny. Seriya "Politychni nauky" – International Relations. Series "Political Science"*, 3. Retrieved from [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2230](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2230) [in Ukrainian].
  25. *Hurkovskiyi, V., Bazhora, O.* (2020). Stratehichni komunikatsii yak instrument pobudovy suchasnoi arkhitektury mizhnarodnykh vidnosyn [Strategic communications as a tool for building a modern architecture of international relations]. *STRATCOM*, 1, 15-27 [in Ukrainian].
  26. *Gurkovskiyi, V., Dmitruk, S.* (2019). Analiz mozhlyvostei sektoru bezpeky i oborony shchodo zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy Social and Human Sciences [Analysis of Possibilities of the Security and Defense Sector for the Provision of the National Security of Ukraine]. *Polish-Ukrainian scientific journal*, 04(24). Retrieved from [https://sp-sciences.io.ua/s2664201/gurkovskiyi\\_volodymyr\\_dmitruk\\_sergiy\\_2019\\_.analysis\\_of\\_possibilities\\_of\\_the\\_security\\_and\\_defense\\_sector\\_for\\_the\\_provision\\_of\\_the\\_national\\_security\\_of\\_ukraine\\_social\\_and\\_human\\_sciences\\_polish-ukrainian\\_scientific\\_journal\\_04\\_24](https://sp-sciences.io.ua/s2664201/gurkovskiyi_volodymyr_dmitruk_sergiy_2019_.analysis_of_possibilities_of_the_security_and_defense_sector_for_the_provision_of_the_national_security_of_ukraine_social_and_human_sciences_polish-ukrainian_scientific_journal_04_24) [in Ukrainian].
  27. *Gurkovskiyi, V., Dmitruk, S.* (2019). Analiz stratehuvannia bezpekovooho seredovyscha yak priorytetne zavdannia derzhavnogo upravlinnia u sferi voiennoi bezpeky [Analysis of the strategy of the security environment as a priority task of public administration in the field of military security]. O. I. Parkhomenko-Kutsevil (Eds.). *Yevropeiskiyi vymir reformuvannia publichnoho v Ukraini – European dimension of public reform in Ukraine: Proceedings of the International scientific-practical conference.* (p. 97). Kyiv: MAUP [in Ukrainian].



**УДК 351:61(612:577)**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-94-109](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-94-109)

**Драгоморецька 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 Президентові України, 065009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: +38 (048) 705 97 88, e-mail: [nataliaodessa@ukr.net](mailto:nataliaodessa@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-5713-6724>

**Драгоморецкая 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. Генуэзская, 22, тел.: +38 (048) 705 97 88, e-mail: [nataliaodessa@ukr.net](mailto: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, Genoese Str., 22, Odesa, 65009, tel.: +38 (048) 705 97 88, e-mail: [nataliaodessa@ukr.net](mailto:nataliaodessa@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-5713-6724>

**Дургарян Марина Матевосівна**, магістр державного управління, завідуюча клінічної лабораторії комунального некомерційного підприємства “Одеська обласна станція переливання крові” Одеської обласної Ради, 65039, м. Одеса, пров. Бісквітний, 2/3, тел.: +38 (048) 776

19 69, e-mail: [durgaranmarina4@gmail.com](mailto:durgaranmarina4@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4340-7348>

**Дургарян Марина Матевосовна,**

*магистр государственного управления, заведующая клинической лабораторией коммунального некоммерческого предприятия “Одесская областная станция переливания крови” Одесского областного совета, 65039, г. Одесса, пер. Бискуитный, 2/3, тел.: +38 (048) 776 19 69, e-mail: 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, <https://orcid.org/0000-0003-4340-7348>*

---

## **ДЕРЖАВНО-ГРОМАДЯНСЬКЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРІ ДОНОРСТВА КРОВІ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** Викладено питання побудови державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові як складової публічного управління. Зроблено особливий акцент на одному з важливих суб'єктів публічного управління — громадських об'єднаннях, які відіграють вагомую роль у розвитку безоплатного добровільного донорства крові. Висвітлена у статті проблематика розглядається з кількох позицій, а саме: розуміння ролі громадськості та громадських об'єднань у розвитку донорства крові в науці та практиці публічного управління України та в зарубіжних державах; досвіду роботи громадських об'єднань у межах державно-громадянського партнерства і державно-приватного партнерства; виокремлення найбільш доцільного для України зарубіжного досвіду участі громадських об'єднань у розвитку донорства крові як суб'єкта публічного управління та адміністрування. Порівняння досвіду зарубіжних держав і української практики продемонструвало ті потенційні можливості громадських об'єднань, які не використовуються в Україні. Показано, що розвиток громадянської відповідальності та громадянської активності в донорстві крові тісно пов'язані з публічною політикою у даній сфері. Остання, своєю чергою, сприяє формуванню певної моделі державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові, яке розвинене в зарубіжних державах. Наведено приклади результативного поєднання державно-громадянського та державно-приватного партнерства в зарубіжних державах задля розвитку донорства крові. Акцентовано увагу на сучасних тенденціях у світовій практиці щодо формування соціального капіталу держави, де донори крові є цінністю держави. Форми побудови державно-громадянського партнерства залежать від традицій публічного управління та системи охорони здоров'я різних держав. В українському законодавстві

констатується відповідальність органів публічного управління за розвиток донорства крові та визначаються можливості участі громадськості в організації та пропаганді донорства крові та її компонентів серед населення. Втім не розроблена методологія побудови державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові. Продемонстровано, що в українській науці публічного управління відсутні наукові фундаментальні дослідження означеної проблематики.

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування, донорство крові, безоплатне добровільне донорство крові, державно-громадянське партнерство, громадські об'єднання, громадянська відповідальність.

### **ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ДОНОРСТВА КРОВИ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** Изложены вопросы становления государственно-общественного партнерства в сфере донорства крови как составляющей публичного управления. Сделано особенный акцент на одном из весомых субъектов публичного управления — общественных объединениях, которые играют важную роль в развитии бесплатного добровольного донорства крови. Освещенная в статье проблематика рассматривается с нескольких позиций, а именно: понимание роли общественности и общественных организаций в развитии донорства крови в науке и практике публичного управления Украины и в зарубежных государствах; опыт работы общественных объединений в пределах государственно-общественного партнерства и государственно-частного партнерства; выделение наиболее целесообразного для Украины зарубежного опыта участия общественных объединений в развитии донорства крови как субъекта публичного управления и администрирования. Сравнение опыта зарубежных государств и украинской практики продемонстрировало те потенциальные возможности общественных объединений, которые не используются в Украине. Показано, что развитие общественной ответственности и активности в донорстве крови тесно связано с публичной политикой в данной сфере. Последняя, в свою очередь, содействует формированию определенной модели государственно-общественного партнерства в сфере донорства крови, развитого в зарубежных государствах. Продемонстрированы примеры объединения государственно-общественного и государственно-частного партнерства в зарубежных государствах для развития донорства крови. Акцентировано внимание на современных тенденциях в мировой практике относительно формирования социального капитала государства, где доноры крови являются ценностью государства. Формы построения государственно-общественного партнерства зависят от традиций публичного управления и системы здравоохранения разных государств. В украинском законодательстве констатируется ответственность органов публичного управления за развитие донорства крови и определяются возможности участия общественности в организации и пропаганде донор-



ства крови и ее компонентов среди населения. Тем не менее, не разработана методология построения государственно-общественного партнерства в сфере донорства крови. Демонстрируется, что в украинской науке публичного управления отсутствуют научные фундаментальные исследования данной проблематики.

**Ключевые слова:** публичное управление и администрирование, донорство крови, бесплатное добровольное донорство крови, государственно-общественное партнерство, общественные объединения, общественная ответственность.

### **PUBLIC-PUBLIC PARTNERSHIP IN THE FIELD OF BLOOD DONATION OF FOREIGN STATES: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

**Abstract.** The article is devoted to the creation of public-public partnerships in the field of blood donation as part of public management. Particular emphasis is placed on one of the subjects of public administration, namely, NGOs, which are public units which play a significant role in the development of free blood donation. The problems stated is considered in the article from several positions, i.e.: understanding of the role of the public and public associations in the public-public partnership and public-private partnership; selection of the most acceptable for Ukraine foreign experience of participation of public associations in the development of blood donation, as a subject of public management and administration. in the science and practice of public administration in Ukraine and in foreign countries; an experience of public associations within public-public partnerships and public-private partnerships; an choice of the most expedient foreign experience of participation of public associations in the development of blood donation as a subject of public administration and administration for Ukraine. The comparison of the experience of foreign countries and Ukrainian realities has shown such potential of public associations, which is not used in Ukraine. The article shows that the development of civic responsibility and civic engagement in blood donation is closely linked to the public policy in this field. The latter, in its turn, contributes to the formation of a specific model of public-public partnership in the field of blood donation, which is developed in foreign countries. Accordingly, public policy Examples of a successful combination of public-public and public-private partnerships for the development of blood donation in foreign countries are demonstrated in the article. Emphasis is placed on modern trends in the world practice of forming the social capital of a state where blood donors are a value of the state.

Forms of building a public-public partnership depend on the traditions of public administration and health care systems of different countries. The Ukrainian legislation states the responsibility of public authorities for the development of blood donation. Legal acts determine opportunities for public participation in the organization and promotion of blood donation and its components among the Ukrainian population. However, the methodology for building public-public

partnership in the field of blood donation has not been developed up to the present time. The article demonstrates that the Ukrainian science of public administration lacks basic scientific research on this subject.

**Keywords:** public administration and administration, blood donation, free voluntary blood donation, public-public partnership, public associations, social responsibility.

---

**Постановка проблеми.** Сучасні світові тенденції щодо донорства крові ґрунтуються на розумінні того, що це одна зі сфер життєдіяльності людини. Ця сфера стала повністю публічною в зарубіжних державах в останні роки і управління нею відбувається відповідно до публічної політики держави. У Глобальній стратегії дій ВООЗ (2010) щодо стовідсоткового добровільного донорства крові висвітлюється численна низка глобальних цілей, які вже запроваджуються в різних державах залежно від традицій публічного управління та системи охорони здоров'я. Йдеться про підвищення обізнаності населення щодо сприяння добровільному донорству крові через мережу національних спільнот, а також про укріплення партнерства між органами охорони здоров'я і громадянським суспільством з метою забезпечення безпеки та доступності переливання крові для всіх пацієнтів, які цього потребують. Цей документ був розроблений для держав, які спрямовані на створення ефективних програм добровільного донорства крові та ліквідації платного донорства. Добровільне донорство в цьому документі [1] пропонується розцінювати як цінний національний актив.

У Законі України "Про донорство крові та її компонентів" (чинний,

остання редакція 2015 р.) широко розкривається роль суб'єктів публічного управління, зокрема: ст. 5 визначає обов'язки органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку, організації і пропаганди донорства крові та її компонентів; ст. 8 стосується захисту державою прав донора; ст. 9 визначає пільги, що надаються донорам, а ст. 10 встановлює додаткові пільги. Крім цього визначається відповідальність за порушення законодавства про донорство крові та її компонентів. У контексті даної статті важливою є ст. 7, яка стосується участі громадськості в організації та пропаганді донорства крові серед населення. Важливим є те, що ця стаття закону надає право не тільки товариству Червоного Хреста України брати участь у виконанні державних цільових та місцевих програм розвитку донорства крові, а й іншим об'єднанням громадян (громадські організації, асоціації тощо), статутами яких передбачено сприяння охороні здоров'я населення та разом з органами і закладами охорони здоров'я здійснювати роботу по залученню громадян до донорства крові й пропагувати серед населення безоплатне давання крові [2].

На жаль, у "Стратегії розвитку національної системи крові на період

до 2022 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації” (документ чинний, прийняття від 20.02.2019) в переліку проблем не розглядаються питання ролі громадських об’єднань у сфері донорства. [3] Втім, як одна зі складових мети даного документа розглядається державна підтримка державно-приватного партнерства та залучення інститутів громадянського суспільства через сприяння ініціативам бізнесу і громадянського суспільства в аспекті організації та популяризації донорства крові, заготівлі донорської крові та її компонентів. Фактично йдеться про можливості та рамки публічного управління у формуванні державно-громадянського партнерства і громадянської відповідальності, де багато питань публічного управління донорством крові переноситься на громадські об’єднання. Втім, попри наявність констатації можливостей громадських організацій, у правових актах України відсутні як розуміння, так і методологія розвитку державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові. Це зумовлено не тільки відсутністю традицій і культури побудови державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові, а й браком наукових фундаментальних досліджень з виробленням практичної методології побудови такого партнерства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика залучення громадськості до безоплатного добровільного донорства цікавить багатьох зарубіжних дослідників та практиків. Здебільшого наголоси робляться на проблемах мотивації, стимулювання та ролі громадських об’єднань у розвитку донорства кро-

ві. У цій статті звернено увагу на кілька публікацій, які відображають основні напрями зарубіжних досліджень щодо донорства крові. Так, M. Nonnis, D. Massidda, C. Cabiddu (2020) [4] та інші оцінили рівень і зв’язки між мотивацією щодо пожертви та поведінкою громадських добровольців по забору крові в громадських об’єднаннях (на прикладі громадських об’єднань Італії). Науковці констатують, що на сучасному етапі існує три системи забору крові в Європі. До першої групи відносять такі держави, як Великобританія, Франція, Ірландія, де забір крові організовує та контролює національна служба охорони здоров’я. До другої групи входять такі держави, як: Бельгія та Нідерланди (де Червоний Хрест має монополію на поставки крові), а також Німеччина (Червоний Хрест має контрольну частку в управлінні даванням крові). До третьої групи належать такі держави, як: Греція, Італія, Норвегія, Португалія, Іспанія (де більша частина забору крові здійснюється асоціаціями, з малою долею забору крові, який проводить Червоний Хрест). У Данії, Франції, Греції, Іспанії та Італії донори крові об’єднані в одну або кілька національних асоціацій. Науковці наводять приклад Греції, де громадські об’єднання та громадяни поєднали зусилля в боротьбі з кризою у сфері охорони здоров’я. Дослідники наголошують, що асоціації підтримують та підсилюють мотивацію донорів, а також дотримуються позиції, що донорство крові є добровільним даром, який призначений для невідомої людини і не має очікуваної винагороди.

S. Leipnitz, M. de Vries, M. Clement та інші (2018) [5] у своїх дослідженнях доводять, що служби донорства крові особливо зацікавлені в механізмах стимулювання для збереження групи постійних донорів. Виокремлюють різні механізми, зокрема економічні (грошові або матеріальні винагороди; роздача подарунків, лотерей; сплачувана відпустка); альтернативні стимули (моральні). Науковці вважають, що економічні стимули можуть мати негативні ефекти, такі як мотиваційне витіснення або можуть сприяти наданню донорами неправдивої інформації відносно стану свого здоров'я. Добровільне донорство більш безпечне, оскільки донори крові піклуються про своє здоров'я. L. Goette, A. Stutzer (2008), [6] висвітлюючи результати експерименту щодо результативності матеріального стимулювання донорів крові, доводять, що стимули є позитивними і більш ефективними для залучення донорів крові аніж залучення без стимулів. C. Greve, G. Hodge (2013) акцентують увагу на публічно-приватному партнерстві. Як приклад демонструють, що BST (Catalan Blood and Tissue Bank) створив стратегічний альянс спільно з публічними та приватними організаціями, зазвичай громадськими об'єднаннями. Саме це важливо для успішності стійкого розвитку проектів BST [7, с. 103].

У наукових статтях Covadonga Aldamiz-echevarria, Maria Soledad Aguirre-Garcia (Іспанія, 2014) [8] в контексті теоретичної моделі вирішення проблем донорства крові розглядають роль громадських об'єднань у процесі формування та

розвитку донорства крові. Акцент робиться на розробленні соціальних маркетингових стратегій, які допомагають збільшити чисельність донорів крові та жертв крові. Принципи маркетингу пропонується застосовувати у приватному секторі в контексті поведінки донора крові. Johor Baru (Малайзія, 2017) [9] зазначає, що все більше громадських об'єднань мають організовувати кампанії щодо здавання крові, щоб забезпечити запас крові. Йдеться навіть про те, що мають бути змінені традиції щодо посту під час Рамадану, адже здавання крові — це благородна причина, оскільки передбачає рятування та збереження життя інших людей. Інші дослідники (Пакистан, 2019) [10] виокремлюють роль громадських об'єднань у процесі поширення інформації про важливість здавання крові, мотивації громадськості щодо рятування життя іншої людини. У цій діяльності громадські організації, як зазначається, потребують підтримки з боку державних органів, щоб отримати корисний результат. Цікавими є пропозиції щодо створення неприбуткової організації "Громадська спільнота Крові", яка має ланцюжок з понад 20000 зареєстрованих членів. Перевага надається соціальному та моральному внеску у спільну справу. Фактично, це платформа, яка з'єднує донора та одержувача під час надзвичайних обставин.

Українські науковці також проводять дослідження щодо донорства крові, але, на відміну від зарубіжних публікацій, практично відсутні такі, що стосуються ролі громадських об'єднань у процесі розвитку донор-

ства крові. Як приклад, виокремимо кілька статей у різних галузях науки. Так, Г. А. Білецька, Я. О. Ковальова (2014) [11] розглядають проблеми донорства крові в контексті медичного права і акцентують увагу на поліпшенні державної політики у сфері розвитку безоплатного добровільного донорства, удосконалення нормативно-правових актів, удосконалення системи мотивації населення до безоплатного донорства і заохочення організаторів донорського руху. І. М. Щербакова, А. В. Вертель, С. М. Дмитрук (2016) [12] акцентували увагу на концептуалізації дослідження мотивів донорства крові у контексті наукового проекту дослідження демографічної структури та мотивації донорства крові різних соціально-демографічних груп донорів. В. В. Грубляк, А. В. Михальський (2009) [13] вивчали стан психологічного здоров'я потенційних донорів молодого віку. Українські вчені також не приділяють уваги дослідженням проблем побудови державно-громадянського партнерства в сфері донорства крові. У правових актах на цьому наголошується у кількох статтях, але відсутня методологія, практика і розуміння цього процесу.

**Мета статті** — висвітлити зарубіжний досвід державно-громадянського партнерства у сфері донорства крові в аспекті діяльності громадських об'єднань щодо розвитку донорства в державах.

**Виклад основного матеріалу.** Ми дослідили наукові концептуальні погляди щодо ролі об'єднань громадян у сфері донорства крові та практичний досвід зарубіжних

держав з відмінними державним устроєм та релігійними уподобаннями. Головним було не визначення залежності розвитку донорства крові від системи або форми публічного управління, а виокремлення двох аспектів: 1) напрямів наукових досліджень, корисних для української науки публічного управління та адміністрування (в розділі статті “аналіз останніх досліджень і публікацій”); 2) того досвіду, який можна використати в Україні без великих фінансових витрат, що демонструється в цьому розділі статті.

Цікавим є досвід Іспанії. Кампанія SOMOS<sup>1</sup> [14] об'єднала 25 громадських об'єднань задля виявлення солідарності з політикою держави у сфері донорства крові та подальшого розвитку донорського руху. Це спрямовано на збільшення соціальної бази громадських об'єднань. Привертає увагу діяльність громадського об'єднання Big Heart<sup>2</sup> (“Велике Сердце”) [15], місією якого є служіння населенню і покращення суспільства. Це об'єднання молодих людей, яке почалося у травні 2015 р. з пілотного проекту допомоги людям, яким потрібна кров, особливо у надзвичайних ситуаціях. Організація працює над розширенням своєї бази донорів по всій державі задля подолання дефіциту крові для допомоги нужденним та малозабезпеченим верствам населення; створення нового виміру життя населення, де слово “безпорадність” виключено зі сфери життєдіяльності людини. В Індії [16] розвивається партнер-

<sup>1</sup> [www.somosasi.org](http://www.somosasi.org)

<sup>2</sup> <http://www.thebigheart.in>

ство і взаємодія між органами влади, дорадчими органами, фондами і громадськими об'єднаннями. Як приклад, Державна Рада з переливання крові залучає до своєї діяльності Think Foundation (фонд), на який поклало великі обов'язки щодо організації збору крові в коледжах, корпораціях на вокзалах. Спільно розробляються комунікаційні матеріали для розповсюдження у всіх банках крові. Фонд також співпрацює зі студентським об'єднанням університету Мумбаї з розвитку донорства крові.

Привертають увагу матеріали щодо діяльності некомерційної благодійної організації FAQS (США, Оклахома) [17], яка проводить аналізи донорської крові та співпрацює з державними органами й іншими організаціями щодо контролю якості донорської крові. Фонд Give Life Foundation (“Подаруй життя”) [18] був створений для підвищення обізнаності про хронічну нестачу запасів крові у США, стимулювання донорства крові та продуктів крові, підвищення обізнаності про донорство крові та створення культури добровільної пожертви. Місія цього фонду полягає в тому, щоб виправити цей дисбаланс і спонукати кожного американця до донорства крові для життя іншої людини.

У США розвинена система незалежних некомерційних центрів крові (America's Blood Centers – ABC) [19] як невід'ємної частини системи охорони здоров'я нації. Кожен рік проводяться збори цих організацій. На 2020 р. програма зборів присвячена актуальним проблемам індустрії крові, кращим практикам і способам

підготовки до майбутніх змін. Мета таких зборів – отримати уявлення, необхідні для прийняття обґрунтованих рішень для таких центрів. Такі центри постійно працюють з партнерами по спільноті і окремими донорами, щоб підвищити обізнаність про необхідність крові та забезпечити різнобічну донорську базу, щоб гарантувати забезпечення потреби в різних типах крові та продуктах крові. Центри крові працюють з федеральними агентствами і державними та місцевими органами охорони здоров'я, щоб підготуватись до різних ситуацій, коли терміново потрібна кров. Оскільки потреба в крові ніколи не припиняється, центри крові використовують складні системи інформаційних технологій для постійного моніторингу і реагування на місцеві потреби крові. Центри працюють 24 години на добу, 7 днів на тиждень, 365 днів на рік, щоб доставляти кров в будь-який час і у будь-якому місці, включаючи стаціонарні й амбулаторні умови лікарні. Крім того, випускається інформаційний бюлетень ABC, у якому щотижня: висвітлюються поточні події та проблеми, які зачіпають спільноту крові; надається інформація про останні нормативні, наукові, медичні, асоціативні і законодавчі новини стосовно центрів крові та інших організацій, які обслуговують спільноту з переливання крові; анонуються вебінари, вакансії, зміни в спільноті тощо.

Цікава позиція висвітлюється на сайті Community Partners: Memorial Blood Centers<sup>3</sup> (США), яка стосується місії центрів Memorial Blood

<sup>3</sup> <https://www.mbc.org/about-us/our-partners/>

Centres, які працюють на місцевому рівні і призначені для задоволення місцевих потреб. Наголошується на зміні ситуації через побудову партнерських відносин між корпорацією, спільнотою та громадськими об'єднаннями.

У 2013 р. почався проект підтримки асоціації донорів крові в Сеговії [20] (Сеговія — провінція в Іспанії). Bankia и Hermandad de Donantes de Sangre de Segovia підписали угоду про співробітництво для запровадження спільної карти місцевої асоціації донорів крові. Банк 50 % прибутку, отриманого з цієї карти, пожертвує асоціації в Сеговії. Карткова програма неурядових об'єднань призначена для соціально обізнаних клієнтів, які хочуть підтримати громадські об'єднання і благодійні асоціації. Власник картки може вибрати зі списку з більш як 400 організацій саме ту, в яку хоче зробити пожертви. У Непалі [21] була розроблена Національна політика крові, в якій наголошується на важливості розвитку партнерських відносин між урядовими установами, закладами і громадськими об'єднаннями. Це дасть можливість перенести все навантаження з Червоного Хреста на інші громадські об'єднання, а також сформує розподілення обов'язків, ризиків і ресурсів під егідою Служби крові Непалу. Громадські об'єднання виступають партнерами при проведенні кампаній по здачі крові, добору та набору донорів крові.

Отже, роль публічного управління полягає в тому, що створюються всі умови для розвитку державно-приватного і державно-громадянського

партнерства. У деяких державах громадські об'єднання у сфері донорства роблять багато процедур безкоштовно, але продають свій продукт та послуги лікарям та державі. В Україні, на відміну від багатьох держав, існує культура безкоштовного добровільного донорства і такої ж діяльності громадських об'єднань. Попри те, що громадські об'єднання реєструються як підприємства і можуть проводити господарську діяльність, вони проводять безкорисливу роботу в різних напрямках, оскільки в Україні відсутня культура і практика ведення бізнесу в сфері донорства крові, а також не існує правових актів та податкових пільг для цього. Діяльність громадських об'єднань у сфері донорства крові розвинена дуже слабо і їх мало. Ми виокремили кілька таких організацій, щоб не тільки продемонструвати певні прогалини у сфері донорства та формуванні власного соціального капіталу, а й для того, щоб наголосити на недослідженій площині в науці публічного управління та адміністрування.

Привертає увагу в цьому контексті громадський проект Київської міської державної адміністрації “Донору крові”<sup>4</sup>, спрямований на об'єднання спільноти донорів крові, створення для них умов для відпочинку після процедури забору крові, а також проведення просвітницької кампанії щодо важливості повноцінного відпочинку після кроводачі. Інше громадське об'єднання “Асоціація безкорисливого донорства крові

<sup>4</sup> <https://gb.kyivcity.gov.ua/projects/archive/2/show/3>

“ПоКроВа”<sup>5</sup> наголошує на тому, що ніхто у державі централізовано і системно не займається організацією агітації безкорисливого донорства крові. Виходячи з цього, ця організація запропонувала проект створення системи розвитку і підтримки безкорисливого донорства крові України. Організація спрямувала свою діяльність на розроблення методик розвитку системи безкорисливого донорства серед різноманітних фокус-груп із залученням психологів і PR-технологів для розробки агітаційних матеріалів для мас-медіа, Інтернету, зовнішньої реклами.

Також існує громадська організація “Об’єднання “Донори за безпечну кров”<sup>6</sup>, яка не висвітлює активно результати своєї діяльності, але є демонстрацією громадянської відповідальності. Це — громадське об’єднання двох студенток Київського політехнічного університету. Існування цього громадського об’єднання почалося з волонтерського донорського проекту щодо давання крові (“Zdai Blood”)<sup>7</sup>, сутність якого — поширення ідеї донорства крові серед студентів університету, а потім і серед всієї студентської спільноти. Громадська організація “Всеукраїнська асоціація донорів крові та трансфузійної допомоги”<sup>8</sup> спільно з громадською

організацією “Фундація медичного права та біоетики України” провели обговорення особливостей реалізації правовідносин у сфері донорства крові. Всеукраїнська молодіжна громадська організація “Асоціація молодих донорів України”<sup>9</sup> заснувала проекти “ДонорUA” та “uDonors” та опікується проблемами національної стратегії розвитку служби крові і роллю громадських активістів у цьому.

**Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** В українській науці публічного управління та адміністрування недостатньо досліджена проблема залучення широкого кола громадських об’єднань до розвитку безоплатного добровільного донорства крові як складової державно-громадянського партнерства. У практиці українського публічного управління відсутні історія, культура та досвід формування державно-громадянського партнерства в сфері донорстві крові. В Україні є окремі громадські об’єднання, які самостійно, часто без підтримки органів публічного управління, розвивають окремі проекти щодо донорства крові. Зарубіжний досвід свідчить про великі можливості громадських об’єднань у розвитку донорства крові та в законодавчому регулюванні такої діяльності. Для України — це невідома площина

<sup>5</sup> <http://medforum.in.ua/partnery-meditsinskie-assotsiatsii-obshchestvennye-obedineniya-i-organizatsii/>

<sup>6</sup> <https://clarity-project.info> > edr

<sup>7</sup> <http://charitytuner.org/foundations/volontery/volonterskyj-donorskyj-proekt-zdai-blood/>

<sup>8</sup> 23.03.2020 [medicallaw.org.ua/spisok-zakhodiv/zakhid/article/kruglii-stil-z-panelnimi-diskusijami-na-temu-donorst/?type=98&no\\_cache=1&cHash=dc1cf3394235b0d7a1d05](http://medicallaw.org.ua/spisok-zakhodiv/zakhid/article/kruglii-stil-z-panelnimi-diskusijami-na-temu-donorst/?type=98&no_cache=1&cHash=dc1cf3394235b0d7a1d0543de13c3d9d&print=1)

<sup>9</sup> [http://medicallaw.org.ua/spisok-zakhodiv/zakhid/article/kruglii-stil-z-panelnimi-diskusijami-na-temu-donorst/?type=98&no\\_cache=1&cHash=dc1cf3394235b0d7a1d0543de13c3d9d&print=1](http://medicallaw.org.ua/spisok-zakhodiv/zakhid/article/kruglii-stil-z-panelnimi-diskusijami-na-temu-donorst/?type=98&no_cache=1&cHash=dc1cf3394235b0d7a1d0543de13c3d9d&print=1) 14.11.2018

<sup>9</sup> <https://dyvys.info/2017/03/01/cherez-neyakisnu-perevirku-krovi-my/>



практичної роботи, яка передбачає оволодіння новими знаннями громадянською, публічними управліннями, бізнесом. Подальші розвідки будуть стосуватись вироблення концептуальних основ державно-громадянського партнерства донорством крові в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Towards 100% Voluntary Blood Donation : a Global Framework for Action [Електронний ресурс]: [міжнар. документ] / World Health Organization, 2010. Режим доступу: [https://www.who.int/bloodsafety/publications/9789241599696\\_eng.pdf](https://www.who.int/bloodsafety/publications/9789241599696_eng.pdf). Назва з екрана.
2. Про донорство крові та її компонентів. Закон України від 23.06.95 № 240/95-ВР [Електронний ресурс]: [закон]. Редакція від 28.06.2015. Режим доступу до закону: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239/95-%D0%B2%D1%80>. Назва з екрана.
3. Про схвалення Стратегії розвитку національної системи крові на період до 2022 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 № 120-р [Електронний ресурс]: [розпорядження]. Чинне, прийняття від 20.02.2019. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/120-2019-%D1%80>. Назва з екрана.
4. Motivation to Donate, Job Crafting, and Organizational Citizenship Behavior in Blood Collection Volunteers in Non-Profit Organizations [Nonnis M., Massidda D., Cabiddu C., Cucu S., Pedditzi M. L., Cortese C. G.] [стаття] [Електронний ресурс] // International Journal of Environmental Research and Public Health. 2020. 9 January; (Accepted: 1 February 2020; Published: 3 February 2020). DOI: 10.3390/ijerph17030934. Режим доступу: <https://www.mdpi.com/1660-4601/17/3/934/pdf>. Назва з екрана.
5. Providing health checks as incentives to retain blood donors — Evidence from two field experiments [Leipnitz S., Vries M. de, Clement M., Mazar N.] [стаття] [Електронний ресурс] // International Journal of Research in Marketing. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijresmar.2018.08.004>. 2018. February 27. Режим доступу: <https://www.bwl.uni-hamburg.de/drk/nachrichten/181029-paper-angenommen/drk-health-checks.pdf>. Назва з екрана.
6. Goette L. Blood Donations and Incentives: Evidence from a Field Experiment [стаття] [Електронний ресурс] / L. Goette, A. Stutzer (2008) // Discussion Paper. 2008. July. No. 3580. Режим доступу: <http://ftp.iza.org/dp3580.pdf>. Назва з екрана.
7. Greve C. Rethinking Public-Private Partnerships : Strategies for turbulent times [текст] [Електронний ресурс] / C. Greve, G. Hodge. London and New York : Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group, an informa business, 2013. 288 p. Режим доступу: [https://books.google.com.ua/books?id=1cGfyzX0ZhoC&pg=PR6&lpg=PR6&dq=Carsten+Greve,+Graem+Hodge.+Rethinking+Public-Private+Partnerships:+Strategies+for+turbulent+times&source=bl&ots=bKDCrjUu0X&sig=ACfU3U0RscQhWBvithra7c\\_yDtXFYzmPZA&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKE-wilw-n-xLPoAhUeAhAIH-f4tC-EQ6AEwB3oECB1QAQ#v=onepage&q=Carsten%20Greve%20Graem%20Hodge.%20Rethinking%20Public-Private%20Partnerships%3A%20Strategies%20for%20turbulent%20times&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=1cGfyzX0ZhoC&pg=PR6&lpg=PR6&dq=Carsten+Greve,+Graem+Hodge.+Rethinking+Public-Private+Partnerships:+Strategies+for+turbulent+times&source=bl&ots=bKDCrjUu0X&sig=ACfU3U0RscQhWBvithra7c_yDtXFYzmPZA&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKE-wilw-n-xLPoAhUeAhAIH-f4tC-EQ6AEwB3oECB1QAQ#v=onepage&q=Carsten%20Greve%20Graem%20Hodge.%20Rethinking%20Public-Private%20Partnerships%3A%20Strategies%20for%20turbulent%20times&f=false). Назва з екрана.

8. Білецька Г. А. Проблеми донорства крові та її компонентів в Україні [стаття] [Електронний ресурс] / Г. А. Білецька, Я. О. Ковальова // Юрист України. 2014. № 4 (29). Режим доступу: [http://www.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/уу\\_2014\\_4\\_24.pdf](http://www.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/уу_2014_4_24.pdf). Назва з екрана.
9. Концептуалізація дослідження мотивів донорства крові [стаття] [Електронний ресурс] / Щербак І. М., Вертель А. В., Дмитрук С. М. // Педагогічна освіта: теорія і практика. Психологія. Педагогіка : зб. наук. пр. 2016. № 25. Режим доступу: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:G0SZSMP90soJ:pedosvita.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/download/113/135+&cd=49&hl=uk&ct=clnk&gl=ua>. Назва з екрана.
10. Грубляк В. В. Психологічні особливості осіб молодого віку [стаття] [Електронний ресурс] / В. В. Грубляк, А. В. Михальський // Проблеми сучасної психології : зб. наук. пр. КПНУ ім. Івана Огієнка, Ін-т психол. ім. Г. С. Костюка АПН України. 2009. Вип. 5. Режим доступу: <http://journals.uran.ua/index.php/2227-6246/article/download/162612/161639>. Назва з екрана.
11. Aldamiz-echevarria C. A behavior model for blood donors and marketing strategies to retain and attract them [стаття] [Електронний ресурс] / Aldamiz-echevarria C., Aguirre-Garcia M. S. // SciELO. Rev Lat Am Enfermagem. 2014. May-Jun; 22(3): 467–475. DOI: 10.1590/0104-1169.3398.2439. Режим доступу: <http://www.scielo.br/pdf/rlae/v22n3/0104-1169-rlae-22-03-00467.pdf> 2014 May-June ; <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4292625/> Назва з екрана.
12. Baru J. Call for blood donation campaigns to stock up on supply [стаття] [Електронний ресурс] // The Star. Monday, 17 Apr 2017. Режим доступу: <https://www.thestar.com.my/metro/community/2017/04/17/call-for-blood-donation-campaigns-to-stock-up-on-supply,2017> p. Назва з екрана.
13. Blood Donation importance – Give blood Save lives [стаття] [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.codematics.co/post/blood-donation/>. Назва з екрана.
14. 25 Spanish NGOs have joined to thank those 3 million Spaniards who support them regularly with their donations [стаття] [Електронний ресурс] // SOMOS Campaign. SOMOS Campaign: 25 NGOs have joined to thank and promote solidarity in our country. Режим доступу до статті: [https://www.fcarreras.org/en/25-spanish-ngos-have-joined-to-thank-those-3-million-spaniards-who-support-them-regularly-with-their-donations\\_119314](https://www.fcarreras.org/en/25-spanish-ngos-have-joined-to-thank-those-3-million-spaniards-who-support-them-regularly-with-their-donations_119314). Назва з екрана.
15. Big Heart NGO [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.linkedin.com/company/big-heart-ngo>. Назва з екрана.
16. Organizations – Think Foundation [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.thinkfoundation.org/our\\_alliances\\_organizations.htm](http://www.thinkfoundation.org/our_alliances_organizations.htm). Назва з екрана.
17. FAQs: The Business of Our Blood Center [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://obi.org/about-us/the-business-of-our-center/>. Назва з екрана.
18. Give Life Foundation [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://>

give-lifefoundation.org/. Назва з екрана.

19. America's Blood Centers [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://americasblood.org>. Назва з екрана.
20. Bankia launches NGO card for blood donors association [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.bankia.com/en/communication/news/bankia-launches-ngo-card-for-blood-donors-association-in-segovia.html>. Назва з екрана.
21. National Blood Policy 2050 (1993 AD); Updated and Revised 2061 (2005 AD) [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.medbox.org/nepal-national-blood-policy-updated-and-revised-2061-2005-ad/download.pdf>. Назва з екрана.

## REFERENCES

---

1. Towards 100% Voluntary Blood Donation: a Global Framework for Action. (2010). [World Health Organization]. Retrieved from [https://www.who.int/bloodsafety/publications/9789241599696\\_eng.pdf](https://www.who.int/bloodsafety/publications/9789241599696_eng.pdf) [in English].
2. Zakon Ukrainy vid 23.06.95 № 240/95-VR (redaktsiia vid 28.06.2015) "Pro donorstvo krovi ta yii komponentiv" [Law of Ukraine of June 23, 2005 No. 240/95-BP (as of June 28, 2015) "On donation of blood and its components"]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239/95-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
3. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 liutoho 2019 № 120-r. (chynne, pryiniattia vid 20.02.2019) "Pro skhvalennia Stratehii rozvytku natsionalnoi systemy krovi na period do 2022 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii" [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 20, 2019 No. 120-p. (valid, current version — Adoption on February 20, 2019) "On approval of the Strategy of development of the national blood system for the period till 2022 and approval of the plan of measures for its implementation"]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/120-2019-%D1%80> [in Ukrainian].
4. Nonnis, M., Massidda, D., Cabiddu, C., Cuccu, S., Pedditzi, M. L. & Cortese, C. G. (2020). Motivation to Donate, Job Crafting, and Organizational Citizenship Behavior in Blood Collection Volunteers in Non-Profit Organizations. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 3 February 2020, DOI : 10.3390 / ijerph17030934. Retrieved from <https://www.mdpi.com/1660-4601/17/3/934/pdf> [in English].
5. Leipnitz, S., de Vries, M., Clement, M. & Mazar, N. (2018). Providing health checks as incentives to retain blood donors — Evidence from two field experiments. *International Journal of Research in Marketing*, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijresmar.2018.08.004>, First received on February 27. Retrieved from <https://www.bwl.uni-hamburg.de/drk/nachrichten/181029-paper-angenommen/drk-health-checks.pdf> [in English].
6. Goette, L. & Stutze, A. (2008). Blood Donations and Incentives: Evidence from a Field Experiment. Discussion Paper, No. 3580, July. Retrieved from <http://ftp.iza.org/dp3580.pdf>. [in English].
7. Greve, C. & Hodge, G. (2013). *Rethinking Public-Private Partnerships: Strategies for turbulent times*. London and New York: Taylor & Francis Group Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?id=1cGfyzX0ZhoC&pg=PR6&lpg=PR6&d>

- q=Carsten+Greve,+Graem+Hodge.+Rethinking+Public-Private+Partnerships:+Strategies+for+turbulent+times&source=bl&ots=bKDCrjUu0X&sig=ACfU3U0RscQhWBvithra7c\_yDtXFYZmPZA&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwIlw-n-xLPoAhUeAhAIHf4tCEQ6AEwB3oECBIQAQ#v=onepage&q=Carsten%20Greve%2C%20Graem%20Hodge.%20Rethinking%20Public-Private%20Partnerships%3A%20Strategies%20for%20turbulent%20times&f=false [in English].
8. *Biletska, H. A. & Kovalova Ya. O.* (2014). Problemy donorstva krovi ta yii komponentiv v Ukraini [Problems of blood donation and its components in Ukraine]. *Yuryst Ukrainy – Lawyer of Ukraine*, 4 (29). Retrieved from [http://www.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/uy\\_2014\\_4\\_24.pdf](http://www.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/uy_2014_4_24.pdf) [in Ukrainian].
  9. *Shcherbakova, I. M., Vertel, A. V. & Dmytruk, S. M.* (2016). Kontseptualizatsiia doslidzhennia motyviv donorstva krovi [Conceptualizing the study of blood donation motives]. *Pedahohichna osvita: teoriia i praktyka. Psykholohiia. Pedahohika – Teacher education: theory and practice. Psychology. Pedagogy*, 25. Retrieved from <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:G0SZSMP90soJ:pedosvita.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/download/113/135+&cd=49&hl=uk&ct=clnk&gl=ua> [in Ukrainian].
  10. *Hrubliak, V. V. & Mykhalskyi, A. V.* (2009). Psykholohichni osoblyvosti osib molodoho viku [Psychological features of young people]. *Problemy suchasnoi psykholohii – Problems of modern psychology*, Vol. 5. Retrieved from <http://journals.urau.ua/index.php/2227-6246/article/download/162612/161639> [in Ukrainian].
  11. *Aldamiz-echevarria, C. & Aguirre-Garcia, M. S.* (2014). A behavior model for blood donors and marketing strategies to retain and attract them. *SciELO*, May-Jun; 22(3): 467–475. DOI: 10.1590/0104-1169.3398.2439 Retrieved from <http://www.scielo.br/pdf/rlae/v22n3/0104-1169-rlae-22-03-00467.pdf>; <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4292625/> [in English].
  12. *Baru, J.* (2017) Call for blood donation campaigns to stock up on supply *The Star*. [www.thestar.com.my](http://www.thestar.com.my). Retrieved from <https://www.thestar.com.my/metro/community/2017/04/17/call-for-blood-donation-campaigns-to-stock-up-on-supply>, 2017 p. [in English].
  13. Blood Donation importance – Give blood Save lives (n.d.). [www.codemantics.co](http://www.codemantics.co). Retrieved from <https://www.codemantics.co/post/blood-donation/> [in English].
  14. 25 Spanish NGOs have joined to thank those 3 million Spaniards who support them regularly with their donations. SOMOS Campaign (n.d.). [www.fcarreras.org](http://www.fcarreras.org): SOMOS Campaign: 25 NGOs have joined to thank and promote solidarity in our country. Retrieved from [https://www.fcarreras.org/en/25-spanish-ngos-have-joined-to-thank-those-3-million-spaniards-who-support-them-regularly-with-their-donations\\_119314](https://www.fcarreras.org/en/25-spanish-ngos-have-joined-to-thank-those-3-million-spaniards-who-support-them-regularly-with-their-donations_119314) [in English].
  15. Big Heart NGO. [www.linkedin.com](http://www.linkedin.com). Retrieved from <https://www.linkedin.com/company/big-heart-ngo> [in English].
  16. Organizations – Think Foundation (n.d.). [www.thinkfoundation.org](http://www.thinkfoundation.org). Retrieved from <http://www.thinkfoun->

- dation.org/our\_alliances\_organizations.htm [in English].
17. FAQs: The Business of Our Blood Center (n.d.). obi.org. Retrieved from <https://obi.org/about-us/the-business-of-our-center/> [in English].
  18. Give Life Foundation (n.d.). give-lifefoundation.org. Retrieved from <http://give-lifefoundation.org/> [in English].
  19. America's Blood Centers (n.d.). americasblood.org. Retrieved from <https://americasblood.org> [in English].
  20. Bankia launches NGO card for blood donors association (n.d.). www.bankia.com. Retrieved from <https://www.bankia.com/en/communication/news/bankia-launches-ngo-card-for-blood-donors-association-in-segovia.html> [in English].
  21. National Blood Policy 2050 (1993 AD). Updated and Revised 2061 (2005 AD) (n.d.). www.medbox.org. Retrieved from <https://www.medbox.org/nepal-national-blood-policy-updated-and-revised-2061-2005-ad/download.pdf> [in English].



**UDC 351.773**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-110-124](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-110-124)

**Дузь Оксана Миколаївна**,  
аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики, Національна академія державного управління при Президенті України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: (044) 481 21 55, e-mail: [duzoksana2@gmail.com](mailto:duzoksana2@gmail.com), <https://orcid.org/0001-0003-5773-3166>

**Дузь Оксана Николаевна**  
аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Антона Цедика, 20, тел.: (044) 481 21 55, e-mail: [duzoksana2@gmail.com](mailto:duzoksana2@gmail.com), <https://orcid.org/0001-0003-5773-3166>

**Duz Oksana Nikolaevna**,  
PhD, Department of Social and Humanitarian Policy, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Anton Tsedik, 20, tel.: (044) 481 21 55, e-mail: [duzoksana2@gmail.com](mailto:duzoksana2@gmail.com), <https://orcid.org/0001-0003-5773-3166>

*administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Anton Tsedik, 20, tel.: (044) 481 21 55, e-mail: [duzoksana2@gmail.com](mailto:duzoksana2@gmail.com), <https://orcid.org/0001-0003-5773-3166>*

---

## **ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ХВОРИМ ЗІ ЗЛОЯКІСНИМИ НОВОУТВОРЕННЯМИ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** Розглянуто етапи і механізми державного регулювання реформування медичної допомоги хворим зі злоякісними захворюваннями в Україні, проаналізовано програми дій в галузі, нормативно-правове забезпечення, суб'єкти управління і відповідальні особи; об'єкти реформування, узгодження запроваджуваних змін з іншими складовими суспільної системи. Про недоліки системи охорони здоров'я України свідчить зростання показників смертності від злоякісних новоутворень, а також неефективний захист населення від ризику катастрофічних витрат у випадку онкологічного захворювання. Основне завдання — зниження рівня захворюваності на злоякісні новоутворення в Україні шляхом профілактики, раннього виявлення,

якісного лікування хворих зі злоякісними новоутвореннями, покращення якості життя пацієнтів та зниження рівня смертності.

Досягнення визначених завдань передбачає кілька важливих напрямів роботи: забезпечення первинної профілактики онкологічних захворювань, вплив факторів ризику та покращення поінформованості населення із залученням до активних дій; сприяння ранньому виявленню злоякісних новоутворень; забезпечення рівноправного і постійного доступу до спроможної мережі закладів охорони здоров'я для діагностики і лікування дорослих хворих і дітей зі злоякісними новоутвореннями; забезпечення реабілітації, догляду і паліативної допомоги хворим зі злоякісними новоутвореннями і підтримка доглядальників на всіх рівнях; покращення інформаційних систем реєстрації злоякісних новоутворень та спостереження за хворими зі злоякісними новоутвореннями для відстеження динаміки результатів і заходів контролю злоякісних новоутворень; підвищення рівня професійної освіти лікарів, середнього медичного персоналу, підготовка управлінських кадрів; проведення клінічних досліджень II та III фази з наступним використанням результатів для контролю злоякісних новоутворень.

Вирішення цього питання знаходиться на межі соціального, організаційного та економічного аспектів суспільного життя. І вочевидь нагальним є продовження реформування медичної допомоги хворим зі злоякісними новоутвореннями в Україні із застосуванням майбутніх інноваційних підходів, які мають забезпечити конституційні гарантії необмеженого доступу до медичної допомоги хворим зі злоякісними новоутвореннями.

**Ключові слова:** реформування, медична допомога, злоякісне новоутворення, онкологічна служба, державна політика, інноваційні підходи.

## **ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ БОЛЬНЫМ СО ЗЛОКАЧЕСТВЕННЫМИ НОВООБРАЗОВАНИЯМИ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Рассмотрены этапы и механизмы государственного регулирования реформирования медицинской помощи больным со злокачественными заболеваниями в Украине, проанализированы программы действий в отрасли, нормативно-правовое обеспечение, субъекты управления и ответственные лица; объекты реформирования, согласование внедряемых изменений с другими составляющими общественной системы. О недостатках системы здравоохранения Украины свидетельствуют повышение показателей смертности от злокачественных новообразований, а также неэффективная защита населения от риска катастрофических расходов в случае онкологического заболевания. Основное задание — снижение уровня заболеваемости злокачественными новообразованиями в Украине путем профилактики, раннего определения, качественного лечения пациентов со злокачественными новообразованиями, улучшение качества жизни пациентов и снижение уровня смертности.

Достижение определенных заданий предусматривает несколько важных направлений работы: обеспечение первичной профилактики злокачественных новообразований, влияние факторов риска и улучшение информированности населения с вовлечением к активным действиям; содействие раннему выявлению злокачественных новообразований; обеспечение равноправного и постоянного доступа к обеспеченной сети учреждений охраны здоровья для диагностики и лечения взрослых и детей, больных злокачественными новообразованиями; обеспечение реабилитации, ухода и паллиативной помощи больным со злокачественными новообразованиями и поддержка сиделок на всех уровнях; улучшение информационных систем регистрации злокачественных новообразований и наблюдение за больными со злокачественными новообразованиями для отслеживания динамики результатов и мероприятий контроля злокачественных новообразований; повышение уровня профессионального образования врачей, среднего медицинского персонала, подготовка управленческих кадров; проведение клинических исследований II и III фазы с последующим использованием результатов для контроля злокачественных новообразований.

Решение данного вопроса находится на стыке социального, организационного и экономического аспектов общественной жизни. Очевидно, актуальным есть продолжение реформирования медицинской помощи больным со злокачественными новообразованиями в Украине с использованием будущих инновационных подходов, которые имеют необходимость обеспечить конституционные гарантии неограниченного доступа к медицинской помощи больным со злокачественными новообразованиями.

**Ключевые слова:** реформирование, медицинская помощь, злокачественное новообразование, онкологическая служба, государственная политика, инновационные подходы

## **STAGES OF FORMATION OF MECHANISMS OF STATE REGULATION OF TRANSFORMATION OF MEDICAL CARE FOR PATIENTS WITH MALIGNANT NEOPLASMS IN UKRAINE**

**Abstract.** The article discusses the stages and mechanisms of state regulation of reforming medical care for patients with malignant diseases in Ukraine, analyzes the action programs in the field of regulatory support, management entities and responsible persons; objects of reform, coordination of the introduced changes with other components of the social system. The shortcomings of the health care system in Ukraine are evidenced by an increase in mortality rates from malignant neoplasms, as well as ineffective protection of the population from the risk of catastrophic costs in the event of cancer. The main task is to reduce the incidence of malignant neoplasms in Ukraine through prevention, early detection, high-quality treatment of patients with malignant neoplasms, improving the quality of life of patients and reducing mortality. Achievement of certain tasks provides for several important areas of work: provision of primary prevention of oncological diseases,



the influence of risk factors and improving public awareness with the involvement of active actions; promoting early detection of malignant neoplasms; ensuring equal and permanent access to a capable network of health care institutions for the diagnosis and treatment of adult patients and children with malignant neoplasms; provision of rehabilitation, care and palliative care for patients with malignant neoplasms and support of nurses at all levels; improvement of information systems for registering malignant neoplasms and monitoring patients with malignant neoplasms to track the dynamics of results and measures to control malignant neoplasms; raising the level of professional education of doctors, nurses, training of management personnel; conducting phase II and III clinical trials with the subsequent use of the results for the control of malignant neoplasms.

The solution to this issue is on the verge of the social, organizational and economic aspects of public life. And it is obviously relevant – there is a continuation of the reform of medical care for patients with malignant neoplasms in Ukraine with the use of future innovative approaches, which should provide constitutional guarantees of unlimited access to medical care for patients with malignant neoplasms.

**Keywords:** reforming, medical care, malignant neoplasm, oncological service, state policy, innovative approaches.

---

**Постановка проблеми.** Злоякісні новоутворення разом із хворобами системи кровообігу є визначальними у здоров'ї населення України, беручи до уваги те, що вони зумовлюють 12 % випадків у структурі смертності та 26 % у структурі інвалідизації населення. На сьогодні кількість хворих, що страждають на злоякісні новоутворення і які перебувають на обліку в онкологічних відділеннях по всій Україні, становить понад 850 тис. осіб. Щорічно реєструється від 160 до 180 тис. осіб хворих на рак, від нього помирає майже 100 тис. осіб.

Через запізнілу діагностику онкологічних захворювань залишається значною кількістю хворих, які помирають протягом року після встановлення діагнозу (38–40 %). Особливу стурбованість викликає той факт, що значну частину померлих ста-

новлять громадяни працездатного віку. Високий рівень захворюваності на злоякісні новоутворення населення України та висока частка даної патології у структурі смертності населення вимагає нових підходів до розробки способів та методів профілактики, раннього виявлення та ефективного лікування. При цьому повинні враховуватися всі детермінанти, що сприяють виникненню злоякісних новоутворень та способи їх усунення. В Україні рак визначено як соціально небезпечне захворювання, тому забезпечується реєстрація кожного випадку злоякісного новоутворення на державному рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання розвитку та реформування сфери охорони здоров'я та її законодавчого забезпечення

вже стало предметом розгляду багатьох дослідників. Серед них слід назвати Т. Авраменко, М. Білинську, Н. Васюк, З. Гладуна, Л. Жаліло, В. Князевича, Н. Кризину, О. Мартинюк, В. Москаленка, В. Пашкова, Я. Радиша, І. Рожкову, І. Солоненка, Н. Янюк, Н. Ярош та інших науковців. Багато робіт присвячено дослідженням питань державного управління та реалізації державної політики у сфері профілактики і боротьби з онкологічними захворюваннями. Питання забезпечення прав онкохворих в Україні розглядалося з позиції надання таким особам паліативної чи хоспісної допомоги (А. Царенко, Ю. Губський, О. Скорина), ідеї права на життя без болю (В. Галунько та В. Наружнов, F. Brennan, S. H. Johnson).

**Мета наукового дослідження** — показати нагальність подальшого реформування медичної допомоги хворим зі злякисними новоутвореннями в Україні, окресливши існуючі стратегічні підходи в наданні медичної допомоги хворим зі злякисними новоутвореннями, дослідивши етапи становлення механізмів державного регулювання трансформації медичної допомоги, розглянути перспективу майбутніх інноваційних підходів у боротьбі зі злякисними новоутвореннями в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Основним нормативним актом регулювання діяльності онкологічної служби та надання онкологічної допомоги населенню України після 1991 року був наказ МОЗ “Про заходи подальшого покращання і розвитку онкологічної допомоги населенню” (від 30.12.1992 № 208) [1].

Відповідно до наказу для покращення якості лікування заборонено планове лікування онкологічних хворих у загальнолікувальній мережі та обов’язковим є залучення до лікування онкологічного хворого трьох спеціалістів — хірурга, хімотерапевта та променевого терапевта. Крім того, наказом визначено функціонування онкологічної служби взагалі та затверджено наступні положення про онкологічний диспансер, головного онколога, організаційно-методичний кабінет онкологічного диспансеру, онкологічний кабінет поліклініки, дитячий онкологічний кабінет, жіночий оглядовий кабінет лікувально-профілактичного закладу, чоловічий оглядовий кабінет лікувально-профілактичного закладу, централізовану цитологічну лабораторію лікувально-профілактичного закладу, протиракову експертну комісію, відділення автоматизованої системи управління обласного (міського) онкологічного диспансеру, онкохімотерапевтичне відділення онкологічного диспансеру, кабінет амбулаторної хімотерапії хворих онкологічного диспансеру.

Нова редакція наказу МОЗ України “Про систему онкологічної допомоги населенню України” [2] була затверджена 01.10.2013 № 845, наказ набув чинності 18.02.2014 і є чинним на теперішній час. Наказом передбачено удосконалення державної системи протиракової боротьби, поліпшення стану діагностики, лікування та медико-соціальна реабілітація онкологічних хворих, що сприятиме зменшенню смертності від онкологічних захворювань, летальності онкологічних хворих праце-

здатного віку, зниження показників занедбаності, збільшення виживаності онкологічних хворих, а також зменшення ступеня інвалідизації. Цей наказ дає змогу забезпечити удосконалення та подальший розвиток сучасної, економічно доцільної та ефективної системи організації спеціалізованої допомоги онкологічним хворим, залежно від потреб населення та особливостей регіону, що дозволить забезпечити максимально можливу та гідну якість життя пацієнтам з онкологічними захворюваннями і збільшить тривалість життя хворим на рак, зменшить летальність хворих працездатного віку, що має велике соціальне, економічне та морально-етичне значення для усього суспільства. Наказ затверджує структуру та функції суб'єктів онкологічної служби, а саме: положення про головну установу з онкології, Національний канцер-реєстр України, онкологічний заклад (диспансер, центр, лікарня), інформаційно-аналітичний відділ онкологічного закладу, про денний стаціонар онкологічного диспансеру, онкохіміотерапевтичне відділення онкологічного диспансеру, кабінет для амбулаторної хіміотерапії хворих онкологічного диспансеру, онкологічний кабінет лікувально-профілактичного закладу, жіночий оглядовий кабінет лікувально-профілактичного закладу, кабінет патології шийки матки лікувально-профілактичного закладу, мамологічний кабінет лікувально-профілактичного закладу, чоловічий оглядовий кабінет лікувально-профілактичного закладу, централізовану цитологічну лабораторію, протиракову експерт-

ну комісію, міжрегіональний онкологічний центр.

Наказом МОЗ України “Про створення Національного канцер-реєстру України” від 22.01.1996 р. № 10 в державі здійснюються заходи, спрямовані на забезпечення систематичного контролю за повнотою одержання та вірогідністю інформації про випадки захворюваності на рак. В Україні функціонує Національний канцер-реєстр України, де накопичується вся інформація про стан протиракової боротьби у державі, яка є джерелом для оперативного керівництва онкологічною службою та визначення шляхів її розвитку й удосконалення. Канцер-реєстр є автоматизованою системою збору, накопичення, збереження та обробки персоніфікованої інформації про онкологічних хворих. Адже вірогідна інформація про рівень захворюваності, смертності і поширеності злоякісних новоутворень, стан діагностики, лікування та реабілітації раку, а також забезпечення якості життя хворим зі злоякісними новоутвореннями та хворим у термінальній стадії — є основою для ефективного державного управління у сфері протиракової боротьби [3].

Темп приросту поширеності онкопатології у них за період 2005–2015 рр. становить 16,5 %. Аналізуючи захворюваність населення України, встановлено, що частота захворюваності на онкологічну патологію за останні 10 років зросла від 333,7 на 100 тис. населення до 345,9 на 100 тис. населення. Темп зростання онкологічної патології в Україні у період 2005–2015 рр. становить 3,7 %. Показник захворюваності на

онкопатологію серед чоловіків у розрахунку на 100 тис. осіб у 2005 р. становив 354,6, а в 2015р. — 356,8. Темп приросту склав 0,6 %. Серед жіночого населення аналогічний показник захворюваності становив у 2005 р. 315,8 на 100 тис. осіб, а в 2015 р. — 336,5. Темп приросту захворюваності за період 2005–2015 рр. серед жіночого населення склав 6,6 % [3].

Оцінка стану надання онкологічної допомоги населенню показала, що при зростанні рівня виявлення хворих зі злоякісними новоутвореннями на ранніх стадіях до 53,1% та збільшенні охоплення спеціальним лікуванням до 68,7%, питома вага хворих, що не прожили 1 року з моменту встановлення діагнозу, залишилася високою — 31,4%, тобто впродовж першого року помер кожний третій хворий. Ці дані вказують на необхідність удосконалення медичної допомоги населенню України, що страждає на злоякісні новоутворення.

З метою підвищення ефективності загальнодержавних заходів з профілактики (первинної, вторинної, третинної), раннього виявлення та лікування злоякісних новоутворень, зниження смертності, зменшення кількості випадків унаслідок захворювання на злоякісні новоутворення, створення умов для проживання та поліпшення якості життя хворих, що страждають на злоякісні новоутворення, Постановою Кабінету Міністрів України була затверджена Програма “Онкологія” на 2002–2006 рр. від 29.03.2002 р. № 392, а 24 липня 2006 р. створено Проект Державної програми “Боротьба з онкологічними захворюваннями на 2007–

2016 рр.” Головною метою ухваленної у 2010 р. Парламентом України Загальнодержавної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 р. було підвищення ефективності державних заходів щодо покращення якості та доступності допомоги хворим зі злоякісними захворюваннями, впровадження державних гарантій медичної допомоги, удосконалення умов для продовження життя онкологічних хворих та поліпшення його якості. Реалізація цієї стратегії, за прогнозами онкологів, мала б забезпечити зниження смертності від онкопатології на 8–10 % вже до 2016 р. За даними галузевої статистики у 2006 р. майже 35 % вперше зареєстрованих злоякісних новоутворень виявлялось у третій і четвертій стадії онкологічного захворювання, коли шанси на ефективне спеціалізоване лікування (комбіноване та комплексне) та зцілення були малоімовірними, в результаті чого майже кожний третій хворий на злоякісне захворювання у занедбаній стадії протягом року встановлення діагнозу помирав. Незважаючи на покращення якості надання спеціалізованої онкологічної допомоги населенню нашої держави завдяки державним заходам, очікуваних кардинальних змін у профілактиці і ранній діагностиці та відповідно до ефективності спеціалізованого лікування хворих на злоякісні захворювання не відбулось [4].

Основні проблеми та недоліки Загальнодержавної Програми боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 р., затвердженої Законом України від 23.12.2009 р. № 1794-VI(далі — Програма), згідно

з думками експертів, наполягають в наступному: 1) програма передбачала утворення міжрегіональних онкологічних центрів, референтних лабораторій морфологічної, цитогенетичної та молекулярної діагностики злоякісних новоутворень за відсутності нормативно-правової документації; 2) було закладено нерéalний для виконання обсяг завдань та заходів, які охоплюють усі складові організації протиракової боротьби, порівняно з реальною можливістю бюджетного фінансування; 3) не було визначено чіткі кількісні та якісні критерії оцінки виконання Програми: їх відсутність унеможливила проведення об'єктивного моніторингу та контролю за використанням бюджетних коштів; 4) при формуванні Програми не було проаналізовано потреби і вигоди регіонів; 5) Програма за період 2009–2016 рр. фінансувалася лише частково, здебільшого на закупівлю засобів для хіміотерапії та препаратів супроводу, за даними, оприлюдненими у період 2010–2015 рр. відповідно до фінансування Програми (загальний орієнтований обсяг визначено у розмірі 3 756 115 700 грн), за рахунок коштів державного бюджету — 3 238 663 400 грн) одержано лише 56 977 000 грн, тобто, 15,2 % від загального запланованого державою і 17,6 % від безпосередньо обіцяного [5].

Але вже ж таки були і позитивні зрушення: завдяки прийнятій Кабінетом Міністрів України Державній програмі “Онкологія” на 2002–2006 рр., Проекту Державної програми “Боротьба з онкологічними захворюваннями на 2007–2016 роки”, Указу Президента України

“Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення” від 6.12.2005 р. почали розвиватися профілактичні технології (скринінгові програми), нові сучасні підходи до ранньої діагностики та спеціалізованого лікування в клінічній онкології, які прийняті в усьому світі. Пріоритетними в онкологічній службі України стали питання профілактики (первинної, вторинної, третинної) і ранньої діагностики та лікування злоякісних новоутворень. Рішення цих найважливіших питань неможливе без проведення фундаментальних медико-демографічних досліджень злоякісних новоутворень.

У Міжгалузевій комплексній програмі “Здоров'я нації” на 2002–2011 рр. означеній проблемі присвячено окремий розділ “Боротьба з раком”, пункти якого включають розробку регіональних систем заходів щодо зменшення канцерогенного впливу на людину, профілактики онкологічних захворювань на всіх рівнях, покращення оснащення діагностичних і лікувальних підрозділів для надання медичної допомоги онкологічним хворим з метою підвищення її якості та своєчасності [6].

Результатом багаторічних фундаментальних і прикладних наукових досліджень стала розробка заходів первинної і вторинної профілактики злоякісних новоутворень. Зокрема, первинна профілактика раку полягає у створенні сприятливих умов життя, завдяки яким не реалізуються генетичні ризики виникнення захворювання. Передусім йдеться про відмову від паління, надмірного вживання алкоголю, боротьбу із зай-

вою вагою, гіподинамією і запобігання інфекційним захворюванням, що передаються статевим шляхом. Вторинна профілактика — це профілактичний огляд і своєчасне обстеження, своєчасне лікування передракових станів та раннє лікування раку. Для практичної охорони здоров'я у плані реалізації основною проблемою залишається вторинна профілактика і раннє виявлення раку, тобто система заходів, спрямованих на виявлення хронічних передпухлинних і пухлинних захворювань у початкових стадіях.

Розробка та впровадження в практику потребують скринінгові програми, інструментально-лабораторні методи дослідження груп високого ризику виникнення захворювань та груп з передпухлинними патологіями, ефективність яких доведена економічно.

Беричи до уваги, що у 2006 р. майже 35 % уперше зареєстрованих злоякісних новоутворень виявлялась у третій і четвертій стадії онкологічного захворювання, то важливість надання паліативної допомоги була незаперечною. У період незалежності нашої держави розпочато побудову системи паліативної та хоспісної допомоги, але щоб краще усвідомити цей процес стисло проаналізуємо важливі віхи становлення, розвитку цієї допомоги в Україні. Перші установи хоспісного типу в Україні було відкрито (за сприяння міжнародних організацій): у Львові (1996 р.), Івано-Франківську (1997 р.), Коростені (1998 р.), які є на даний час провідними установами, що надають паліативну і хоспісну допомогу стаціонарно та амбулаторно. В 1999 р.

створено Асоціацію малоінвазивної та паліативної терапії, якою було розроблено Маніфест хоспісного руху в Україні. В 2001 р. Всеукраїнською благодійною організацією “Рада захисту прав і безпеки пацієнтів”, яку було засновано за підтримки Міжнародного фонду “Відродження”, вперше в нашій державі було привернуто увагу громадськості до нагальних питань забезпечення прав інкурабельних пацієнтів. Так, у затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України Міжгалузевій комплексній програмі “Здоров'я нації” на 2002–2011 рр. від 10.01.2002 р. № 14 було передбачено створення мереж хоспісів для симптоматичного лікування онкологічних хворих у термінальній стадії, розширення мережі денних стаціонарів і вдома, закладів (відділень) медико-соціальної допомоги та хоспісів. У 2006 р. утворено Міжвідомчу робочу групу з питання удосконалення правової бази паліативної допомоги, а в 2007 р. Всеукраїнську Асоціацію паліативної допомоги. В 2008 р. відповідно до Наказу МОЗ України від 17.04.2008 р. № 210 було створено Координаційну раду з паліативної та хоспісної допомоги при МОЗ України, якою розроблено проект концепції Державної цільової програми розвитку паліативної та хоспісної допомоги в Україні на 2010–2014 роки [7]. У 2008 р. Наказом МОЗ України від 24.07.2008 р. № 159-0 було створено Інститут паліативної та хоспісної медицини базової науково-методичної та клінічної установи МОЗ України з питань надання паліативної та хоспісної допомоги. Також створено: кафедру паліативної

та хоспісної медицини у Національній медичній академії післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика (2009 р.), в якій здійснюють фахову підготовку лікарів і медичних сестер цього напрямку; Всеукраїнську громадську організацію. В Україні до сьогодні не сформована державна політика розвитку системи паліативної та хоспісної допомоги. Хоча протягом досліджуваного періоду в системі паліативної і хоспісної допомоги досягнуто певних зрушень та успіхів, але ініціативи, пріоритети політики щодо розвитку цієї системи, їх лобювання в політичних колах формуються і здійснюються, як правило, “знизу”. Нерідко зусилля, намагання ініціативних груп у складі прогресивних лікарів, науковців, громадських організацій вирішити на державному рівні нагальні питання в цій системі наштовхуються на байдужість з боку політиків, політичних партій та нівелюються ними. Підтвердженням цього є неприйняття урядом України Проекту Концепції Державної цільової програми розвитку паліативної та хоспісної допомоги на 2010–2014 рр. [7], який у 2008 р. розроблено “Українською лігою розвитку паліативної та хоспісної допомоги”, представниками інших громадських організацій, фахівцями, науковцями в цій системі, та було подано МОЗ України на розгляд до КМУ. Українські політики, урядовці, представники виконавчої влади залишаються недостатньо поінформованими про масштабність, сучасні тенденції до поглиблення проблем паліативної та хоспісної допомоги, поверхнево розуміючи її соціально-економічне та гуманітарне зна-

чення [8]. Організацію “Українська Ліга сприяння розвитку паліативної та хоспісної допомоги” (2010 р.), яка має свої організації майже у всіх регіонах України. В організації надання паліативної та хоспісної допомоги є серйозні проблеми, які значною мірою детерміновані недоліками в організаційному та інших механізмах державного управління цією сферою.

Масштаби охоплення цими проблемами є загальнодержавними, що доводять необхідність у невідкладному їх розгляді та вирішенні на рівні вищих, центральних органів державної влади, які мають забезпечити належне регулювання суспільних відносин у цій системі, реалізацію інкурабельними пацієнтами конституційно гарантованого їм права на медичну допомогу та відповідну підтримку. Невідкладною є потреба в розробці та впровадженні такого організаційного механізму державного управління паліативною та хоспісною допомогою, який дав би змогу не тільки ефективно розв’язати вказані проблеми, а й постійно забезпечувати надання такої допомоги і дорослим і дітям зі злоякісними новоутвореннями в необхідних обсягах та на належному рівні якості.

Таким чином, рівень медичної допомоги населенню України, що страждає на злоякісні новоутворення, все ще не відповідає реальним потребам і сучасним вимогам, а забезпечення ефективної та прийнятної з економічного погляду медичної допомоги хворим зі злоякісними захворюваннями має залишатися одним із пріоритетних завдань охорони здоров’я населення. Для вирішення цьо-

го завдання, крім клінічної частини, потрібно ще кілька складових, які знаходяться на межі соціального, організаційного, економічного аспектів суспільного життя [7, 9]. Існує значна потреба в організації і проведенні реабілітаційних заходів для працездатних пацієнтів з первинною інвалідизацією внаслідок злоякісних новоутворень. За статистичними даними Українського державного науково-дослідного інституту медико-соціальних проблем інвалідності (на основі річних звітів Медико-соціальної експертної комісії, починаючи з 2001 р.), частка працездатних пацієнтів серед осіб з інвалідністю, зумовленою злоякісними новоутвореннями, у різних регіонах України варіює в межах 50–90 %, в Україні загалом — 65–75 %. Типові програми і стандарти індивідуальної реабілітації повнолітніх інвалідів зі злоякісними захворюваннями у нашій країні не розроблені. У Міністерстві охорони здоров'я відсутня система реабілітації онкологічних хворих, а у Міністерстві соціальної політики немає нормативних документів щодо проведення такої реабілітації. Українською мало програм реабілітації інвалідів зі злоякісними новоутвореннями розробляються і реалізуються локально (у межах окремих об'єднань і закладів реабілітації (найчастіше розрахункових), окремих регіональних програм). Тому актуальними є дослідження та практичні кроки, спрямовані на забезпечення реабілітації хворих/інвалідів онкологічного профілю не тільки в процесі стандартного лікування з приводу злоякісних новоутворень, а й більш тривалого їх відновлення. Повноцінна реабі-

літація є важливою складовою як для профілактики рецидивів злоякісних новоутворень і ускладнень протипухлинного лікування, так і підвищення якості життя пацієнтів, поновлення їх інтеграції в суспільне життя, що матиме не тільки суто медичний, а й позитивний соціальний та економічний ефекти [10; 11].

Під час XIII з'їзду онкологів та радіологів України, який відбувся 26–28 травня 2016 р. у м. Києві за підтримки Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) України, Національної академії наук (НАН) України, Національної академії медичних наук (НАМН) України та Національного інституту раку МОЗ України, були розглянуті напрями розвитку онкології шляхом створення загальної концепції розвитку національної системи онкологічної допомоги у послідовності: принципи — логіка розвитку — структура. Гаслом концепції визначили “Людину у центрі уваги”. Відповідно, були сформувані стратегічні цілі: стратегічна ціль № 1 — стабільно високий рівень якості медичної допомоги; стратегічна ціль № 2 — формування передової науково-інноваційної системи; стратегічна ціль № 3 — створення і розвиток нової освітньої системи; стратегічна ціль № 4 — створення високоефективної системи трансферту передових технологій. Фахівці-експерти галузі наголошують на необхідності залучення інвестицій для нормального розвитку галузі й окремо торкнулася ключових принципів бюджетної політики, зокрема: 1) розвитку багатоканального фінансування, максимального збільшення його за рахунок позабюджетних



джерел (зокрема, важливим ресурсом позабюджетного фінансування, що сприяє залученню інвесторів до експертного супроводу діяльності та проектів, підготовки управлінських кадрів тощо, є державно-приватне партнерство; 2) участі у багатоцентричних рандомізованих дослідженнях II і III фаз із вивчення ефективності лікарських засобів у лікуванні пацієнтів з онкологічними захворюваннями (переваги отримують пацієнти, лікарі, науковці); 3) залучення інвестицій від міжнародних (приватних та урядових) організацій для фінансування наукових досліджень (“Горизонт 2020”. План дій “Україна–Європейський Союз”, 7-ма Рамкова програма ЄС та ін.) [12].

Перетворення і реформи, що здійснюються в Україні, нерозривно пов’язані з пошуком принципово нових методів організації та управління медичною сферою. Це потребує адекватних змін у структурі планування матеріально-технічного забезпечення виробництва медичних послуг і, відповідно, зумовлює необхідність удосконалення системи облікової інформації, потрібної для прийняття управлінських рішень. Ефективність господарської діяльності медичних закладів значною мірою залежить від оцінки та раціонального використання виробничих запасів.

Виходячи з потреб сьогодення, нагальною необхідністю є аналіз основних показників діяльності та її планування окремих лікувальних закладів. Крайня потреба такого аналізу диктується вимогами функціонування спеціалізованої медичної установи в умовах великого міста. Щоб спланувати дослідження лі-

кувального закладу, обраного для аналізу відповідно до пріоритету, визначають мету аналізу; користувачів результатів дослідження; перспективу дослідження (суспільство, уряд, лікувально-профілактичний заклад, пацієнт); часові параметри розрахунку (тривалість перебування пацієнта в стаціонарі, термін до повного одужання, тривалість життя пацієнта); групу пацієнтів (вік, стать, діагноз, супутні захворювання і т. ін.); вибір технології та лікарських засобів у порівнянні (краща альтернатива, стандартна технологія і т. ін.). При виборі параметри повинні бути взаємопов’язаними. Якщо результати фармакоеконімічного аналізу є необхідними для складання формуляра індивідуальної лікарні, тоді в обчисленнях буде враховано лише витрати, пов’язані з перебуванням пацієнта у стаціонарі [13].

Конститутивним в онкологічній програмі має бути профілактична спрямованість боротьби з раком, що дасть можливість у найближчому майбутньому знизити захворюваність на 50 %. Важливими на сьогодні є нові напрямлення в пошуку фінансування онкологічної галузі та її тарифікації на основі державних нормативів і стандартів онкологічної допомоги, до того ж існують значні недоліки в організації закупівлі за кошти Державного бюджету препаратів для лікування онкологічних хворих і подальшому їх розподілі в мережі онкологічних закладів, відсутність їх автономізації.

**Висновки.** Розглянувши етапи становлення механізмів державного регулювання трансформації в наданні медичної допомоги хворим зі зло-

якісними захворюваннями в Україні, в рамках забезпечення хворого зі злоякісними новоутвореннями конституційного права на отримання ефективного лікування, галузь потребує подальшого реформування. Необхідне застосування інноваційних підходів у боротьбі зі злоякісними новоутвореннями, а саме: проведення цілеспрямованої державної політики з формування Національної стратегії у боротьбі зі злоякісними новоутвореннями, що спрямована на розвиток багатофункціонального фінансування, підготовки управлінських кадрів, участі України в багатокісних клінічних рандомізованих дослідженнях II та III фази за участі пацієнтів зі злоякісними новоутвореннями, залучення інвестицій від міжнародних організацій (приватних та урядових); на регіональному та місцевому рівнях покращення показників діяльності та планування роботи окремих лікувальних онкологічних установ (онкодиспансерів, центрів сучасної онкологічної допомоги), складання локальних формулярів, враховуючи проведення фармакоекономічного аналізу, а також створення відповідної законодавчої бази та програми реалізації національної концепції боротьби зі злоякісними новоутвореннями.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Наказ МОЗ “Про заходи подальшого покращання і розвитку онкологічної допомоги населенню” від 30.12.1992 № 208.
2. Проект наказу МОЗ України “Про удосконалення онкологічної допомоги населенню України” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://moz.gov.ua>
3. Бюлетень Національного канцерреєстру № 16 “Рак в Україні, 2013–2014” [Електронний ресурс] / Нац. ін-т раку. Київ, 2015. 104 с. Режим доступу: [http://www.ncru.inf.ua/publications/BULL\\_16/index.htm](http://www.ncru.inf.ua/publications/BULL_16/index.htm)
4. Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року (Закон України від 23.12. 2009 р. № 1794/17) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://rada.gov.ua>
5. Наказ МОЗ України та НАМН України “Про виконання завдань та заходів Загальнодержавної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року” (від 14.05.2010 № 409/36) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://moz.gov.ua>
6. Постанова Кабінету Міністрів України про створення програми “Здоров’я нації” на 2002–2011 рр. від 10.01.2002 р. № 14.
7. Проект Концепції Державної цільової програми розвитку паліативної та хоспісної допомоги на 2010–2014 роки.
8. *Князевич В. М.* Паліативна та хоспісна медицина: поняття, компоненти, розвиток в Україні (за науковою літературою) / В. М. Князевич, З.М.Митник, Ю.І.Губський // Україна. Здоров’я нації. 2009. № 3 (11). С. 55–62.
9. *Михайлович Ю. Й.* Оцінка якості та ефективності державних програм в онкології / Ю. Й. Михайлович, З. П. Федоренко, А. В. Журбенко // Думка. Клінічна онкологія. 2014. № 3. С. 9–10.
10. Методологія проведення індивідуальної реабілітації пацієнта з інвалідністю внаслідок онкологічного

захворювання в умовах реабілітаційного центру / С. А. Місяк // Онкологія. 2015. №17 (4).

11. Потреба в реабілітаційній діяльності для працездатного населення з першою групою інвалідності з онкологічними захворюваннями в регіонах України за 2001–2011 рр. / С. А. Місяк // Онкологія. 2016. № 18 (3). С. 233.
12. XIII з'їзд онкологів та радіологів України. Сучасний стан та перспективи галузі. Клінічна онкологія. 2016. № 2(22).
13. Сучасні підходи до організації надання онкологічної допомоги / О. М. Ключов // Онкологія. 2017. Т. 19, № 4. С. 275–281.

## REFERENCES

1. Nakaz MOZ “Pro zakhody podalshoho pokrashchannia i rozvytku onkologichnoi dopomohy naselenniu” : vid 30.12.1992 # 208 [Order of the Ministry of Health “On measures to further improve and develop cancer care” from 30.12.1992, № 208]. [in Ukrainian].
2. Pro sy'stemu nadannya onkologichnoyi dopomogy' naseleennyu Ukrainy.Nakaz Ministerstva oxorogy' zdorov'ya Ukrainy' # 845 vid 01.10.2013, Ky'yiv [ Elektronny'j resurs]. — Rezhy'm dostupu: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20131001\\_0845.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20131001_0845.html)
3. Fedorenko, Z. P., Hulak, L. O., Mykhailovych, Yu. Y., Horokh, Ye. L., Ryzhov, A. Yu., Sumkina, O. V., et al. (2015). Rak v Ukraini, 2013–2014. Zakhvoriuvanist, smertnist, pokaznyky diialnosti onkologichnoi sluzhby. Biuletyn natsionalnoho kantserreestru ukrainy — Cancer in Ukraine, 2013–2014. Morbidity, mortality, indicators of oncology service activity. Bulletin of the National Cancer Registry № 16]. Kyiv. Retrieved from [http://www.ncru.inf.ua/publications/BULL\\_16/index.htm](http://www.ncru.inf.ua/publications/BULL_16/index.htm) [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro zatverdzhennia Zahalnoderzhavnoi prohramy borotby z onkologichnymy zakhvoriuvanniamy na period do 2016 roku” : vid 23 hrudnia 2009 roku № 1794-VI [Law of Ukraine “On approval of the National program of fight against oncological diseases for the period till 2016” from December 23 2009, № 1794-VI]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1794-17#Text> [in Ukrainian].
5. Nakaz MOZ Ukrainy ta NAMN Ukrainy “Pro vykonannia zavdan ta zakhodiv Zahalnoderzhavnoi prohramy borotby z onkologichnymy zakhvoriuvanniamy na period do 2016 roku” : vid 14.05.2010 № 409/36 [Order of the Ministry of Health of Ukraine and the National Academy of Medical Sciences of Ukraine “On the implementation of tasks and measures of the National Program for Combating Cancer for the period up to 2016” from 14.05.2010 № 409/36]. ips.ligazakon.net. Retrieved from [https://ips.ligazakon.net/document/view/moz11323?ed=2010\\_05\\_14&an=96](https://ips.ligazakon.net/document/view/moz11323?ed=2010_05_14&an=96) [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Mizhhaluzevoi kompleksnoi prohramy “Zdorovia natsii” na 2002-2011 roky” : vid 10 sichnia 2002, № 14 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Intersectoral Comprehensive Program “Health of the Nation” for 2002-2011” from January 10, 2002, № 14]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14-2002-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Proekt Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku paliatyvnoi ta

- khospisnoi dopomohy na 2010-2014 roky [Draft Concept of the State target program for the development of palliative and hospice care for 2010-2014]. Retrieved from [https://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20080627\\_0.html](https://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20080627_0.html). [in Ukrainian].
8. *Kniazevych, V. M., Mytnyk, Z. M., Hubsnyi, Yu. I.* (2009). Paliativna ta khospisna medytsyna: poniattia, komponenty, rozvytok v Ukraini (za naukovoiu literaturoiu) [Palliative and hospice medicine: concepts, components, development in Ukraine (according to scientific literature)]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. Health of the nation*, 3(11), 55–62 [in Ukrainian].
  9. *Mykhailovych, Yu. Y. Fedorenko, Z. P., Zhurbenko, A. V.* (2014). Otsinka yakosti ta efektyvnosti derzhavnykh prohram v onkologii [Evaluation of quality and efficiency of state programs in oncology]. *Dumka. Klynichna onkologhiia – Opinion. Clinical oncology*, 3, 9-10 [in Ukrainian].
  10. *Misiak, S. A.* (2015). Metodologhiia provedennia indyvidualnoi reabilitatsii patsiienta z invalidnistiu vnaslidok onkologichnoho zakhvoriuvannia v umovakh reabilitatsiinoho tsentru [Methodology of individual rehabilitation of a patient with a disability due to cancer in a rehabilitation center]. *Onkologhiia – Oncology*, 17(4), 292–295 [in Ukrainian].
  11. *Misiak, S. A.* (2016). Potreba v reabilitatsiini diialnosti dlia pratsezdatnoho naselennia z pershoiu hrupoiu invalidnosti z onkologichnymy zakhvoriuvanniamy v rehionakh Ukrainy za 2001 – 2011 rr. [The need for rehabilitation activities for the working population with the first group of disabilities with cancer in the regions of Ukraine for 2001-2011]. *Onkologhiia – Oncology*, 18(3), 233 [in Ukrainian].
  12. *Sniehrov, P.* (2016). XIII Zyizd onkologiv ta radiologiv Ukrainy. Suchasnyi stan ta perspektyvy haluzi [13th Congress of Oncologists and Radiologists of Ukraine. Current state and prospects of the industry]. *Klynichna onkologhiia – Clinical Oncology*, 2(22). Retrieved from <https://www.clinicaloncology.com.ua/article/16472/xiii-z-izd-onkologiv-ta-radiologiv-ukraini-suchasnij-stan-i-perspektivi-galuzi> [in Ukrainian].
  13. *Kliusov, O. M.* (2017). Suchasni pidkhody do orhanizatsii nadannia onkologichnoi dopomohy [Modern approaches to the organization of oncological care]. *Onkologhiia – Oncology*, 19(4), 275-281 [in Ukrainian].

**UDC: 37.014.3(477)**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-125-135](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-125-135)

**Івацко Тетяна Сергіївна,**

*аспірантка кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: 096 35027 19, e-mail: elfxf2002@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9736-4852>*

**Івацко Татьяна Сергеевна,**

*аспірантка кафедри управління и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: 096 35 027 19 e-mail: elfxf2002@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9736-4852>*

**Ivatsko Tetyana Serhiivna,**

*graduate student of the Department of Management and Administration of the Municipal Higher Educational Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education” 21100 Vinnytsia, vul. Hrushevskoho, 13, tel.: 096 35027 19, e-mail: elfxf2002@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9736-4852>*



---

## **КОМУНІКАТИВНІ НАВИЧКИ ПУБЛІЧНОГО КЕРІВНИКА ДЛЯ ПОБУДОВИ ДІАЛОГУ**

**Анотація.** Розглянуто комунікативні навички керівника освіти для побудови діалогу та цілеспрямованого формування нової генерації сучасного керівника. З'ясовано, що професійна компетентність публічного керівника є спеціально підготовленим глибинним процесом обміну смислами, під час якого відбуваються якісні зміни в стосунках між учасниками в умовах демократичного розвитку суспільства. Встановлено, що у цьому контексті необхідним стає цілеспрямоване формування комунікативних умінь в умовах проведення діалогу як в організації внутрішніх, так і зовнішніх зв'язків в умовах нової генерації професіоналів, які мають адекватно реагувати на суспільні виклики, впроваджувати та продукувати ідеї в умовах використання налагодження взаємин із громадськістю, ефективно транслювати соціальні й культурні цінності, мати уміння ведення переговорів та ділового спілкування, обміну базовими суспільними цінностями та комунікації з масовим адресатом.

Досліджено, що важливою умовою ефективності роботи фахівця з публічного управління є врахування гендерної складової під час розгляду конфліктів у середовищі організації, уникнення гендерних стереотипів та формування гендерної чутливості своєї та колег. Таке врахування відповідатиме вагомому кроку у побудові європейського освітнього простору та зменшенню рівня конфліктності в колективі; зазначено шляхи впровадження освітньої програми “Базові навички медіатора в закладі освіти та громаді”, яка успішно апробована з 2015 року. Обґрунтовано, що комунікативні навички керівника освіти для побудови діалогу набувають нового змісту медіації та діалогу, який надасть можливість сформувати технології комунікації та оволодіти навичками в галузях етичних вимог демократії, відкритості публічної сфери, свободи ЗМІ, забезпечення національних інтересів тощо.

**Ключові слова:** генерація, громадськість, ділове спілкування, публічний керівник, комунікація, професійна компетентність, державний службовець, медіація, конфлікт, діалог.

## **КОМУНИКАТИВНЫЕ НАВЫКИ ПУБЛИЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ ДЛЯ ПОСТРОЕНИЯ ДИАЛОГА**

**Аннотация.** Рассмотрены коммуникативные навыки руководителя образования для построения диалога и целенаправленного формирования нового поколения современного руководителя. Выяснено, что профессиональная компетентность публичного руководителя является специально подготовленным глубинным процессом обмена смыслами, во время которого происходят качественные изменения в отношениях между участниками в условиях демократического развития общества. Установлено, что в этом контексте необходимым становится целенаправленное формирование коммуникативных умений в условиях проведения диалога как в организации внутренних, так и внешних связей в условиях нового поколения профессионалов, которые должны адекватно реагировать на общественные вызовы, внедрять и продуцировать идеи в условиях использования налаживания отношений с общественностью, эффективно транслировать социальные и культурные ценности, иметь умение ведения переговоров и делового общения, обмена базовыми общественными ценностями и коммуникации с массовым адресатом.

Доказано, что важным условием эффективности работы специалиста публичного управления является учет гендерной составляющей при рассмотрении конфликтов в среде организации, избегать гендерных стереотипов и формировать гендерную чувствительность свою и коллег. Такой учет будет отвечать весомому шагу в построении европейского образовательного пространства и уменьшению уровня конфликтности в коллективе; указаны пути внедрения образовательной программы “Базовые навыки медиатора в заведении образования и общества”, которая успешно апробирована с 2015 года. Обосновано, что коммуникативные навыки руководителя образования для построения диалога приобретают новый смысл медиации и диалога, ко-

торый позволит сформировать технологии коммуникации и овладеть навыками в области этических требований демократии, открытости публичной сферы, свободы СМИ, обеспечение национальных интересов и т. п.

**Ключевые слова:** генерация, общественность, деловое общение, публичный руководитель, коммуникация, профессиональная компетентность, государственный служащий, медиация, конфликт, диалог.

## **PUBLIC LEADER'S COMMUNICATION SKILLS TO BUILD DIALOGUE**

**Abstract.** The article examines the communication skills of the head of education for building a dialogue and purposeful formation of a new generation of modern leaders. It was found that a public leader, whose professional competence is a specially prepared deep process of the exchange of meanings, during which there are qualitative changes in the relations between the participants in the conditions of the democratic development of society. It has been established that in this context, it becomes necessary to purposefully form communication skills in the context of conducting a dialogue both in organizing internal and external relations in the context of a new generation of professionals who must adequately respond to social challenges, introduce and produce ideas in conditions of using the establishment of relations with the public, effectively broadcast social and cultural values, have the ability to conduct negotiations and business communication, but also exchange basic social values and communicate with a mass addressee.

It was investigated that an important condition for the effectiveness of the work of a specialist in public administration is to take into account the gender component when considering conflicts in the organization's environment, to avoid gender stereotypes and to form the gender sensitivity of one's own and colleagues. Such accounting is a significant step in building the European educational space and reducing the level of conflict in the team; the indicated ways of introducing the educational program "Basic skills of a mediator in an educational institution and society", which has been successfully tested with 2015. It has been substantiated that the communication skills of the head of education for building a dialogue acquires a new meaning of mediation and dialogue, which will allow the formation of communication technologies and his skills in the field of ethical requirements of democracy, openness of the public sphere, freedom of the media, ensuring national interests, etc.

**Keywords:** generation, public, business communication, public leader, communication, professional competence, civil servant, mediation, conflict, dialogue

---

**Постановка проблеми.** В умовах демократичного розвитку українського суспільства та в процесі руху в напрямі побудови демократичної держави, питання прозорості й відкритості діяльності органів державної влади, формування до них довіри стають першочерговими [1–9; 5].

У цьому контексті необхідним стає цілеспрямоване формування нової генерації професіоналів, здатних адекватно реагувати на суспільні виклики, рівноправно працювати у сфері продукування ідей, використовувати інноваційні технології налагодження взаємин із громадськістю, ефективно транслювати соціальні й культурні цінності, мати не тільки навички ведення переговорів та ділового спілкування, а й обміну базовими суспільними цінностями та комунікації з масовим адресатом.

Саме тому важливою умовою ефективності роботи публічного керівника освіти є врахування гендерної складової під час розгляду усього спектра тематики, яка стосується конфліктів у юнацькому середовищі (причини, види, наслідки для підлітків тощо), уникати гендерних стереотипів та формувати гендерну чутливість свою та колег. Таке врахування відповідатиме вагомому кроку в побудові освітнього простору та зменшенні рівня конфліктності в колективі. Одним із шляхів можна вважати розробку і впровадження освітньої програми “Базові навички медіатора в закладі освіти та громаді”, зазначена програма успішно апробована у 2015 р. [8]. Підтвердженням цього є норми Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, Національного плану дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях комітету ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок до Восьмої періодичної доповіді України про виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо

жінок, Національного плану дій на виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 “Жінки. Мир. Безпека”. Базові навички медіації” передбачено завданнями Закону України “Про освіту” від 05.09.2017 № 3 2145-19 (ст. 6, 12) [9], Державної соціальної програми “Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини” на період до 2021 р., затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 5.04.2017 р. № 230-р, Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1071, наказу МОН України “Про затвердження плану заходів Міністерства освіти і науки України щодо розвитку психологічної служби системи освіти України на період до 2020 року” від 08.08.2017 р. № 1127 тощо [5; 7; 8].

Комунікативні навички сучасного керівника для побудови медіації та діалогу набувають нового змісту. Це викликано потребою розробки нових методик навчання відповідно до технологій управлінських комунікацій, якими б володів керівник у галузях етичних вимог демократії, відкритості публічної сфери, свободи ЗМІ, забезпечення національних інтересів тощо. Водночас особистість публічного керівника має відповідати очікуванням громадськості та забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина [4].

Застосування управлінських комунікацій сучасним керівником — це не просто особистість професіонала. Дослідження показало, якщо бра-



ти до уваги тільки комунікативний аспект, то мовленню професіоналів властива комунікативна замкненість, адресованість “утаємниченим”. Але маємо також врахувати, що соціальна комунікація керівника має суспільну значущість, зумовлену функціями державної служби: адже це мова, якою говорить влада, основою якої є комунікація. Дослідники визначають, що комунікація — один із найважливіших способів концептуалізації та усвідомлення і розуміння дійсності, але мовлення, як і комунікація загалом, більш чи менш явно відображає структуру соціально-політичної влади у певному суспільстві [2], і від її ефективності залежить, чи громадяни пристають на її бік. Ключовою формою розвитку комунікативної компетентності комунікації керівника є публічна сфера, яка тісно пов’язана зі становленням громадянського суспільства.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вивчення наукових джерел показало, що основу дослідження складають наукові розвідки Л. А. Пашко, доктора наук з державного управління, професора, професора кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ, який доводить у своїх працях та обґрунтовує зміст комунікативної компетентності керівника органу державної влади, типологію соціокультурної особистості мови [7]. У своїх працях Н. Б. Ларіна, кандидат педагогічних наук, перший заступник директора Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ, заслужений працівник освіти України розглядає творчий потенціал усного мовлення в управлінській

діяльності як соціально-професійного феномену в рамках адміністративного дискурсу, в якому найбільше виявляються ті його параметри, які сформовані його професією і відображають життєву і професійну доміную, методики розвитку такої компетентності через аксіологічні комунікативні тренінги, коучинги [4; 7].

**Мета статті** — обґрунтувати комунікативні навички фахівця з публічного управління для побудови діалогу як комунікативних навичок сучасного керівника.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Проаналізуємо останні дослідження та публікації проблеми. Проте для початку з’ясуємо, що закладено у визначення “державний службовець” та “посадова особа місцевого самоврядування”. Відповідно до Законів України “Про державну службу” та про “Про службу в органах місцевого самоврядування” [8]:

- державний службовець — це громадянин України, який обіймає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [6];

- посадова особа місцевого самоврядування — це особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і от-

римує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [9].

Щоб потрапити на державну службу — потрібно пройти конкурс, як і на службу в органи місцевого самоврядування (окрім кількох винятків) [6; 9].

Проведення конкурсу здійснюють відповідно до визначених вимог до професійної компетентності кандидата на посаду державної служби за результатами оцінювання його особистих досягнень, знань, умінь і навичок, моральних і ділових якостей для належного виконання посадових обов'язків.

На законодавчому рівні чітко визначено, що професійна компетентність — це здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [8].

До осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які поділяються на загальні та спеціальні. Загальні вимоги чітко вписано в Законі України “Про державну службу”. Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій “Б” і “В”, визначає суб'єкт призначення з урахуванням рекомендацій, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. А особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії “А”, ма-

ють відповідати типовим вимогам (включаючи спеціальні), затвердженим Кабінетом Міністрів України.

У 2016 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію запровадження посад фахівців із питань реформ. Її мета — створити потрібні умови для підготовки та реалізації національних реформ, оновивши і посиливши кадровий потенціал через залучення на державну службу кваліфікованих і компетентних фахівців — фахівців із питань реформ [8].

Для різних категорій посад фахівців із питань реформ у компетентність “комунікація та взаємодія” заклали свої вимоги.

Для **державних секретарів міністерств** — це:

- вміння визначати заінтересовані та впливові сторони та розбудовувати партнерські відносини;
- здатність ефективно взаємодіяти, дослухатися, сприймати та викладати думку;
- вміння публічно виступати перед аудиторією;
- здатність переконувати інших за допомогою аргументів та послідовної комунікації.

Для **керівника експертної групи** це будуть:

- вміння дослухатися до думки;
- вміння викладати свою думку, чітко висловлюватися (усно та письмово), переконувати;
- вміння виступати перед аудиторією.

А для **державних експертів** — це:

- вміння слухати та сприймати думки;
- вміння дослухатися до думки, чітко висловлюватися (усно та письмово);

- готовність ділитися досвідом та ідеями, відкритість в обміні інформацією;

- орієнтація на командний результат.

Як бачимо, перед різними категоріями посад керівника стоять різні вимоги. Якщо для керівника експертної групи в пріоритеті вміння викладати свою думку, переконувати та вміння виступати перед аудиторією, то для державного експерта важливе вміння слухати та сприймати думки, готовність ділитися досвідом та ідеями, відкритість в обміні інформацією, а також орієнтація на командний результат.

Розгляньмо ще кілька компетентностей та вимог до різних комунікативних вимог керівника, а саме [1; 4]:

*здатність проведення публічних виступів:*

- уміння встановлювати контакт з аудиторією, передавати інформацію та отримувати зворотний зв'язок;

- здатність чітко, послідовно, структуровано та зрозуміло викладати власну позицію;

- уміння застосовувати прийоми ораторського мистецтва;

*ведення ділових переговорів:*

- уміння підготувати взаємовигідні варіанти співпраці / вирішення питання;

- уміння визначати інтереси сторін, аналіз їхніх сильних та слабких позицій;

- уміння побудувати аргументацію та контраргументацію;

*здатність обґрунтування власної позиції:*

- здатність правильно розставляти акценти та аргументи;

- вміння правильно формулювати тези;

- вміння використовувати прийоми порівняння і узагальнення, доведення аргументів прикладами;

*здатність ведення діалогу:*

- чути та сприймати думки та погляди інших учасників діалогу;

- спрямовувати на відкрите ухвалення рішення, яке є найбільш прийнятним для усіх учасників діалогу, враховувати озвучені ними інтереси та потреби;

- на орієнтацію представлення різних поглядів та думок на предмет обговорення;

- брати відповідальність за керування процесом діалогу.

Тобто наразі є розуміння, що на публічній службі потрібні фахівці, які достатньою мірою володіють комунікативними навичками. Усі ці вимоги до їхніх компетентностей покликані посприяти ефективній роботі публічних службовців, зокрема й під час налагодження взаємодії із громадськістю.

Практика та досвід показали, що різноманітні форми консультацій (очні й телефонні, відповіді на письмові запитання, "гарячі лінії" тощо) цілим спектром доповнюють роботу з громадськістю. Консультаційні форми роботи з громадськістю вже своїм змістом вносять певний елемент активного сприйняття предмета співпраці. Вони надають громадськості можливість висловити свою думку. Водночас роль публічного службовця не повинна обмежуватися тим, щоб лише вислуховувати громадськість. Важливо, щоб відбувся діалог та ухвалили прийнятне для усіх рішення в нормативно-правій площині .

Дослідження показало, що основним нормативно-правовим актом, який регулює механізм проведення консультацій з громадськістю в Україні, є Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996. Однак органам місцевого самоврядування лише рекомендовано використовувати у своїй роботі цей порядок.

Згідно з Порядком проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, консультації з громадськістю проводяться у формі: публічного громадського обговорення (безпосередня форма); вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Загальні збори є багатограним і багатофункціональним явищем. Їх можна розглядати як засіб народовладдя та форму здійснення місцевого самоврядування; організаційну форму діяльності громадських організацій та структурний елемент інших форм народовладдя; форму реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина — засіб волевиявлення комплексу природних прав; засіб зворотного зв'язку між громадянами та державою тощо.

Стаття 13 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає, що територіальна громада має право проводити громадські слухання — зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени

територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

У різних законодавчих актах визначена можливість проводити громадські обговорення, форми яких самостійно визначають органи місцевого самоврядування.

Важливою формою налагодження діалогу є так звані консультаційні чи координаційні ради, дорадчі комітети, громадські ради — це групи волонтерів із представників громади, які працюють на постійній основі в режимі проведення засідань і допомагають з'ясувати інтереси громади в тих питаннях, вирішення яких опікується громадська організація, орган влади чи орган місцевого самоврядування.

Вивчення та аналіз нормативних актів проблеми дослідження надало можливість визначити критерії ефективності комунікативної діяльності фахівця з публічного управління, який забезпечує взаємодію з громадськістю Це: оптимальність (відповідність між проблемою та вжитими засобами її вирішення); дієвість (реальність досягнутих результатів); наступність (від результативності одного рівня здійснюється перехід на наступний, більш важливий, складний і перспективний).

Досягнення цих критеріїв говорить про високий рівень його комунікативних навичок. Одним із них є діалог [2; 3; 4].

Діалог — це спеціально підготовлений глибинний процес обміну

сенсами, під час якого відбуваються якісні зміни в стосунках між учасниками; обмін сенсами; якісна зміна; організований процес. Ключове в діалозі — це побудова зв'язків та стосунків із собою та іншими.

Під час дослідження ми з'ясували, що результатами діалогу є: позиції учасників діалогу почули, а інтереси врахували; розуміння потреби одне одного; відкрите та справедливе прийняте рішення; найкраще рішення для зацікавлених сторін. При цьому ми врахували принципи формування діалогу:

Не завдай шкоди. Добровільність та самовизначення сторін. Інклюзивність учасників. Баланс сил. Вибір керованої комунікації та її конфіденційності [3]. У контексті активного використання принципів діалогу ми дійшли думки, що необхідно враховувати передумови успішного діалогу: різноманітність досвіду залучених до діалогу учасників; відсутність нагальної потреби вирішити питання в процесі конкретної діалогової зустрічі; баланс відносної сили сторін діалогу [4].

**Висновки.** Отже, серед специфічних комунікативних умінь і навичок фахівця з публічного управління вести діалог, можна виділити такі: 1) пильно слухати, спостерігати і запам'ятовувати не тільки фрази співрозмовників, а й манеру їх поведінки; 2) налагоджувати просту і прозору комунікацію між учасниками діалогу; 3) виявляти подібності і розходження у позиціях (конфліктуючих) сторін; 4) аналізувати і синтезувати інформацію про проблему; 5) діагностувати і заохочувати ефективну поведінку; 6) створювати

модель ефективної поведінки; 7) забезпечувати зворотний зв'язок між учасниками процесу, виключаючи при цьому “наступальні” і “захисні” форми спілкування; 8) викликати довіру в учасників процесу медіації; 9) заохочувати конструктивні дії конфліктантів; 10) бути терплячим та певним у позитивному результаті діалогу.

З огляду на зазначене слід звернути увагу на важливі складники діалогу, без яких діалог не буде ефективним:

1. Важливо подбати про всі складники та їх баланс: інтелектуальний, емоційний, фізичний та духовний.

2. Діалог: надає можливість познайомитися з іншими світоглядами/способами сприйняття світу, зрозуміти себе та власні переконання, цінності, стереотипи мислення та упередження; однаково визнає важливість для розуміння питань діалогу як об'єктивних фактів, так і персональних історій; покращити навички комунікації; створити умови для спільного пошуку найбільш прийнятної ідеї чи подальшої дії; супроводжування спільного аналізу проблеми й створити гарне підґрунтя для спільної дії; забезпечення фундаментального завдання діалогу.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Базіло О. П.* // Персонал. 2007. № 8. С. 60–64.
2. *Вацлавик Пол, Бивин Дженет, Джексон Дон.* Психологія міжличностних комунікацій. Пер. с англ. Санкт-Петербург: Речь, 2000. 300 с.

3. *Гусєва К. Проценко Д.* Як, коли, де працює діалог? Практичний посіб. Київ, 2019. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/422831>
4. *Югіна Л. М.* Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату // Держ. упр.: теорія та практика [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2007-2/>
5. Закон України “Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” від 9.01.2007 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
6. Методичні рекомендації щодо побудови механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців: Головне управління державної служби України. Київ, 2006. 8 с.
7. *Пашко Л. А.* Професійно-управлінська культура сучасного керівника: постановка проблеми // Зб. наук. пр. НАДУ. 2011. № 2. С. 51–62.
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п/conv>
9. Рекомендації до визначення компетентностей державних службовців: Головне управління державної служби України. Київ, 2006. 10 с.
- activities of civil servants]. Personal – Staff, 8, 60-64 [in Ukrainian].
2. *Watzlawick, P., Bavelas, J. B., Jackson, D. D.* (2000). *Psikhologiya mezhlchnostnykh kommunikatsiy* [Pragmatics of Human Communication: A Study of Interactional Patterns, Pathologies and Paradoxes]. Saint Petersburg: “Rech” [in Russian].
3. *Husieva, K. Protsenko, D.* (2019). *Yak, koly, de pratsiuie dialoh?* [How, when, where does the dialogue work?]. Kyiv. Retrieved from <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/422831> [in Ukrainian].
4. *Hohina, L. M.* (2016). *Kompetentsii ta kompetentnosti v derzhavnii sluzhbi Ukrainy: do problemy poniatiiinoho aparatu* [Competences and competencies in the civil service of Ukraine: to the problem of the conceptual apparatus]. *Derzhavne upravlinnia teoriia ta praktyka – State Administration Theory and Practice*, 2(16). Retrieved from <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2007-2/> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy “Pro osnovni zasady rozbudovy informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007-2015 roky” : vid 9 sichnia 2007 [Law of Ukraine “On Basic Principles of Information Society Development in Ukraine for 2007-2015” from January 9, 2007]. [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). Retrieved from [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua) [in Ukrainian].
6. *Metodychni rekomendatsii shchodo pobudovy mekhanizmu otsinky dilovykh i profesiynykh yakostei derzhavnykh sluzhbovtziv* [Methodical recommendations on construction of the mechanism of an estimation of business and professional qualities of civil servants]. (2006). Kyiv: Holovne upravlinnia derzhavnoi sluzhby Ukrainy [in Ukrainian].
7. *Pashko, L.A.* (2011). *Profesiino-upravlinska kultura suchasnoho kerivnyka: postanovka problemy*

## REFERENCES

1. *Bazilo, S.* (2007). *Tradytiini ta innovatsiini metody rozv’yazannia konfliktiv u diialnosti derzhavnykh sluzhbovtziv* [Traditional and innovative methods of conflict resolution in the

- [Professional and managerial culture of a modern leader: problem statement]. Zb. nauk. pr. NADU – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 2, 51-62 [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky” : vid 03 lystopada 2010, № 996 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy” from November 03 2010, № 996]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p/conv> [in Ukrainian].
  9. Rekomendatsii do vyznachennia kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtsi [Recommendations for determining the competencies of civil servants]. (2006). Kyiv: Holovne upravlinnia derzhavnoi sluzhby Ukrainy [in Ukrainian].



**UDC: 351**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-136-140](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-136-140)

**Качан Яна Віталіївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, 03038, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17, тел.: +38 (067) 465 11 77, e-mail: [yana.melnik82@gmail.com](mailto:yana.melnik82@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4078-7747>

**Качан Яна Віталіївна,**

кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры публичного управления и администрирования, Институт подготовки кадров государственной службы занятости Украины, 03038, г. Киев, ул. Нововокзальная, 17, тел.: +38 (067) 465 11 77, e-mail: [yana.melnik82@gmail.com](mailto:yana.melnik82@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4078-7747>

**Kachan Yana Vitalievna,**

Ph.D. in Public Administration, assistant Professor of Public Management and Administration Department, Ukrainian State Employment Service Training Institute 17. Novoozalnaya St., Kyiv, 03038, tel.: +38 (067) 465 11 77, email: [yana.melnik82@gmail.com](mailto:yana.melnik82@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4078-7747>

---

## **ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** Розкрито вплив чинників на професійний розвиток публічної служби в Україні. Розглянуто сутність понять “чинник” та “чинники професійного розвитку”. Встановлено, що під чинниками професійного розвитку публічної служби слід розуміти внутрішні та зовнішні причини стосовно публічного службовця, які істотно позначаються на змінах, що відбуваються у його професійній діяльності. Розглянуто класифікацію чинників, що впливають на професійний розвиток, різними науковцями. Встановлено, що наведені підходи до визначення чинників, що впливають на професійний розвиток публічної служби в Україні, є переважно фрагментарними. Водночас загальновідомо, що професійний розвиток відбувається не лише на особистісному (індивідуальному) рівні, а й на рівні служби в органах публічної влади та має відношення до всієї соціально-професійної діяльності у



сфері державного управління. У процесі професійного розвитку публічних службовців варто брати до уваги те, що система публічної служби в Україні є відкритою, з доволі швидким внутрішнім рухом публічних службовців. Для службовців, з одного боку, на даний час посилюється ризик позбутися посади, а з іншого — швидше просунути на службі, тому покращення професійного розвитку виступає найважливішим механізмом збереження посади та забезпечує стрімке кар'єрне зростання. З'ясовано, що на професійний розвиток публічної служби впливає чимало чинників, які нами можна поділити на чотири групи (соціально-економічні, індивідуальні, соціально-психологічні та мотиваційні). Соціально-економічні чинники, які впливають на професійний розвиток публічної служби в Україні можна вважати нерегульованими, оскільки не залежать від процесу управління, проте стимулюють прийняття важливих управлінських рішень. Решта чинників (індивідуальні, соціально-психологічні та мотиваційні) можуть по-різному позначатися на професійному розвитку публічної служби в Україні. Вплив означених чинників потрібно брати до уваги в процесі управління професійним розвитком публічних службовців в Україні.

**Ключові слова:** професійний розвиток, публічна служба, публічні службовці, чинники професійного розвитку, управління професійним розвитком.

## **ФАКТОРЫ ВЛИЯНИЯ НА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Раскрыто влияние факторов на профессиональное развитие публичной службы в Украине. Рассмотрены сущность понятий “фактор” и “факторы профессионального развития”. Установлено, что под факторами профессионального развития публичной службы следует понимать внутренние и внешние причины относительно публичного служащего, которые существенно сказываются на изменениях, происходящих в его профессиональной деятельности. Рассмотрена классификация факторов, влияющих на развитие, различными учеными. Установлено, что приведенные подходы к определению факторов, влияющих на профессиональное развитие публичной службы в Украине, есть преимущественно фрагментарными. В то же время общеизвестно, что профессиональное развитие происходит не только на личностном (индивидуальном) уровне, но и на уровне службы в органах публичной власти и имеет отношение ко всей социально-профессиональной деятельности в сфере государственного управления. В процессе профессионального развития публичных служащих следует принимать во внимание то, что система публичной службы в Украине является открытой, с довольно быстрым внутренним движением публичных служащих. Для служащих, с одной стороны, в настоящее время усилился риск лишиться должности, а с другой — скорее продвинуться по службе, поэтому улучшение профессионального развития выступает важнейшим механизмом сохранения должности и обеспечивает стремительный карьерный рост. Выяснено, что на профессиональное развитие публичной службы влияет множество факторов,

которые можно разделить на четыре группы (социально-экономические, индивидуальные, социально-психологические и мотивационные). Социально-экономические факторы, влияющие на профессиональное развитие публичной службы в Украине, можно считать нерегулируемыми, поскольку не зависят от процесса управления, однако стимулируют принятие важных управленческих решений. Остальные факторы (индивидуальные, социально-психологические и мотивационные) могут по-разному сказываться на профессиональном развитии публичной службы в Украине. Влияние данных факторов нужно принимать во внимание в процессе управления профессиональным развитием публичных служащих в Украине.

**Ключевые слова:** развитие, публичная служба, публичные служащие, факторы профессионального развития, управление профессиональным развитием.

### **FACTORS OF INFLUENCE ON THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE**

**Abstract.** The article reveals the influence of factors on the professional development of public service in Ukraine. The essential of the concept's of "factor" and "factors of professional development" is considered. It has been established that the factors of professional development of the public service should be understood internal and external reasons in relation to the public servant, which significantly affect the changes that occur in his professional activity. The classification of factors influencing development by various scientists is considered. It is established that the above approaches to determining the factors affecting the professional development of public service in Ukraine are mostly fragmentary. At the same time, it is well known that professional development occurs not only at the personal (individual) level, but also at the level of service in public authorities and is related to all social and professional activity in the field of public administration. In the process of professional development of public servants, it should be taken into account that the public service system in Ukraine is open, with a fairly rapid internal movement of public servants. For employees, the risk of losing their working and, on the other hand, is more likely to advance in the service, has increased; therefore, the improvement of professional development is the most important mechanism for maintaining the position and ensures rapid career growth. It was found that the professional development of public service is influenced by many factors that we have divided into four groups (socio-economic, individual socio-psychological and motivational). Socio-economic factors affecting the professional development of public service in Ukraine can be considered unregulated, since they do not depend on the management process, but they stimulate the adoption of important managerial decisions. Other factors (individual, socio-psychological and motivational) can affect the professional development of public service in Ukraine in different ways. The influence of these factors should be taken into account in the process of managing the professional development of public servants in Ukraine.

**Keywords:** professional development, public service, public servants, factors of professional development, management of professional development.

---

**Постановка проблеми.** Професійний розвиток є, насамперед, узгодженням особистих інтересів службовців з інтересами публічної служби. Крім цього, професійний розвиток — це своєрідний механізм, який покликаний захищати від незаконних дій керівника, а також забезпечувати ефективність праці. Своєю чергою, ефективність праці залежить переважно від якості професійного добору (відбору), функцій професійної сфери, де публічний службовець буде використовувати та поглиблювати існуючі знання та вміння. Існує чимало чинників, які впливають на професійний розвиток публічних службовців. Щоб зменшити несприятливий вплив цих чинників, держава зобов'язана сприяти публічному службовцю у вирішенні різноманітних проблем: створення сприятливих умов праці, забезпечення приміщенням з добрим освітленням та опаленням, транспортом, зв'язком, а також забезпечення автоматизації праці тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні існує чимало напрацювань з проблематики професійного розвитку публічних службовців. Питання впливу чинників на професійний розвиток публічної служби досліджували такі науковці, як І. Бушуєва, З. Ісаєв, Л. Карамушка, Л. Миронова, М. Новикова, О. Окіс, Д. Сьюпер, Г. Трегубенко, І. Шпекторенко та ін.

**Мета статті** — розкрити вплив чинників на професійний розвиток публічної служби в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Передусім розкриємо сутність понять “чинник” та “чинники професійного розвитку” для чіткого визначення даної проблематики.

Отже, чинник — це поняття, похідне від поняття “чинити”, “діяти”, “здійснювати певний вчинок, дію”, тобто “те, що чинить, здійснює вплив, діюче”. Серед синонімів цього поняття — термін “фактор”, що походить від латинського слова *facere* (“діяти”, “виробляти”, “примножувати”). Зазначимо, що в технології поняття “чинник” розуміють як джерело впливу на процес, явище, систему. Чинник у загальнонауковому розумінні — це змінна величина, яка, за припущенням, впливає на результати експерименту. Слід зауважити, що в економіці та техніці використовується статистичний метод аналізу впливу окремих чинників на результативний показник, який називається факторний аналіз. Неточність та необ'єктивність при виконанні такого аналізу може призвести до неефективних рішень і, зрештою, до негативних економічних наслідків. Досліджуючи будь-які процеси в царині публічного управління, також необхідно окреслити ті чинники, що впливають на їх перебіг та зміст [1, с. 155].

Професійний розвиток кадрів є тривалим процесом, спрямованим

на збереження, удосконалення та використання особистісних і професійних якостей. Змістом процесу професійного розвитку кадрів є узгодження цілей і завдань організації з поточними та перспективними професійно-кваліфікаційними вимогами до працівників. Основним ресурсом у сфері державної служби є людина з її інтелектуальними та фізичними здібностями, тобто здатністю до праці. Професійний розвиток є процесом включення та активізації працівників до виконання нових виробничих функцій [2, с. 35].

Професійний розвиток персоналу — це сукупність організаційно-економічних заходів служби управління персоналом організації у сфері навчання персоналу, його перепідготовки та підвищення кваліфікації. Ці заходи охоплюють питання професійної адаптації, оцінки кандидатів для зайняття вакантної посади, поточної оцінки кадрів, планування ділової кар'єри та службово-професійного просування кадрів, роботи з кадровим резервом, винахідницької та раціоналізаторської роботи в організації. Здійснення заходів з розвитку персоналу пов'язане з певними витратами, проте, як свідчить досвід, це сприяє прогресивним перетворенням в організації [3].

Таким чином, на основі зазначеного, можна дійти висновку, що під чинниками професійного розвитку публічної служби слід розуміти внутрішні та зовнішні причини стосовно публічного службовця, які суттєво позначаються на змінах і відбуваються у його професійній діяльності.

Практична діяльність публічного службовця зумовлена його особистісними характеристиками, але водночас залежить від професійного середовища. Тому чинники, що впливають на професійний розвиток, розділяють на об'єктивні, суб'єктивні та суб'єктивно-об'єктивні. Об'єктивні чинники відображають суспільні відносини, морально-психологічний клімат, рівень розвитку суспільства загалом і пов'язані з системою професійної діяльності, а також з діями індивіда, спрямованими на досягнення високих результатів. Суб'єктивні чинники пов'язані з індивідуальними передумовами успішності професійної діяльності та включають ціннісні орієнтації публічного службовця, його мотиви, спрямованість, інтереси тощо. Це, насамперед, зміст, вкладений суб'єктом у професійну діяльність, вчинки і дії, а також знання суб'єкта про засоби, способи, умови досягнення поставлених цілей. Їх вияв пояснюють суб'єктивні чинники, що сприяють зростанню професіоналізму. Суб'єктивно-об'єктивні чинники, пов'язані з організацією професійного середовища, професіоналізмом керівників, а також з якістю управління [4, с. 172].

На професійний розвиток публічних службовців впливають різні чинники. До об'єктивних чинників відносять: потребу у професіоналах і престиж державної служби, а також здатність на професійному рівні вирішувати сучасні державно-управлінські завдання. Своєю чергою, до суб'єктивних чинників — мотивацію особистісних та ціннісних орієнтацій [5, с. 200].

Цікавим є підхід Д. Сьюпера, який вирізняє три групи чинників, що визначають процес професійного розвитку: психологічні (інтелект та спеціальні здібності індивіда, інтереси, цінності і потреби), економічні та суспільні (економічний стан суспільства, технологічні зміни, ситуація на ринку праці), соціальні (соціально-економічний статус, рівень освіти, сімейний стан, стать, вік). На думку вченого, соціальні та психологічні чинники є визначальними для успішного професійного розвитку, оскільки високий соціально-економічний статус, інтелектуальні здібності дозволяють індивіду отримати гарну освіту. Освічені ж люди ефективно застосовують наявні ресурси і можливості і будуть більш стабільними у своєму професійному розвитку. З цим твердженням автора важко не погодитися [6].

Існують також чинники, що впливають на професійний розвиток, як загальні (позаслужбові, непрофесійні) та спеціальні (службові, професійні). На нашу думку, подібний поділ носить переважно умовний характер, оскільки загальні чинники сприяють формуванню основних якостей службовця, що стосуються його роботи, і, навпаки, службова діяльність багато в чому визначає поведінку індивіда за межами роботи [4, с. 174].

Поряд із соціально-психологічними і особистісними факторами З. Е. Ісаєв виділяє також соціальні, до яких відносить:

- необхідність врахування тенденцій змін кадрової політики;
- необхідність удосконалення оцінки кадрового потенціалу публічної служби;

- здійснення соціально значущих програм;

- розробку і реалізацію механізму взаємодії органів державної влади і суспільства при виборі пріоритетів професійного розвитку кадрів [7, с. 15–21].

На нашу думку, наведені вище підходи до визначення чинників, які впливають на професійний розвиток публічної служби в Україні є переважно фрагментарними. Водночас загальновідомо, що професійний розвиток відбувається не лише на особистісному (індивідуальному) рівні, а й на рівні служби в органах публічної влади та має відношення до всієї соціально-професійної діяльності у сфері державного управління. Отже, на основі зазначеного, можна дійти висновку, що чинники, які впливають на професійний розвиток публічних службовців в Україні, можна поділити на чотири групи (див. рис. 1).

Так, соціально-економічні чинники, які впливають на професійний розвиток публічної служби в Україні, можна вважати нерегульованими, оскільки не залежать від процесу управління, проте стимулюють прийняття важливих управлінських рішень. Вплив означених чинників потрібно брати до уваги в процесі вироблення та реалізації стратегії професійного розвитку публічних службовців в Україні.

Решта чинників (індивідуальні, соціально-психологічні та мотиваційні) можуть по-різному позначатися на професійному розвитку публічної служби в Україні. Так, індивідуальні чинники підпадають під часткове регулювання. Зокрема,

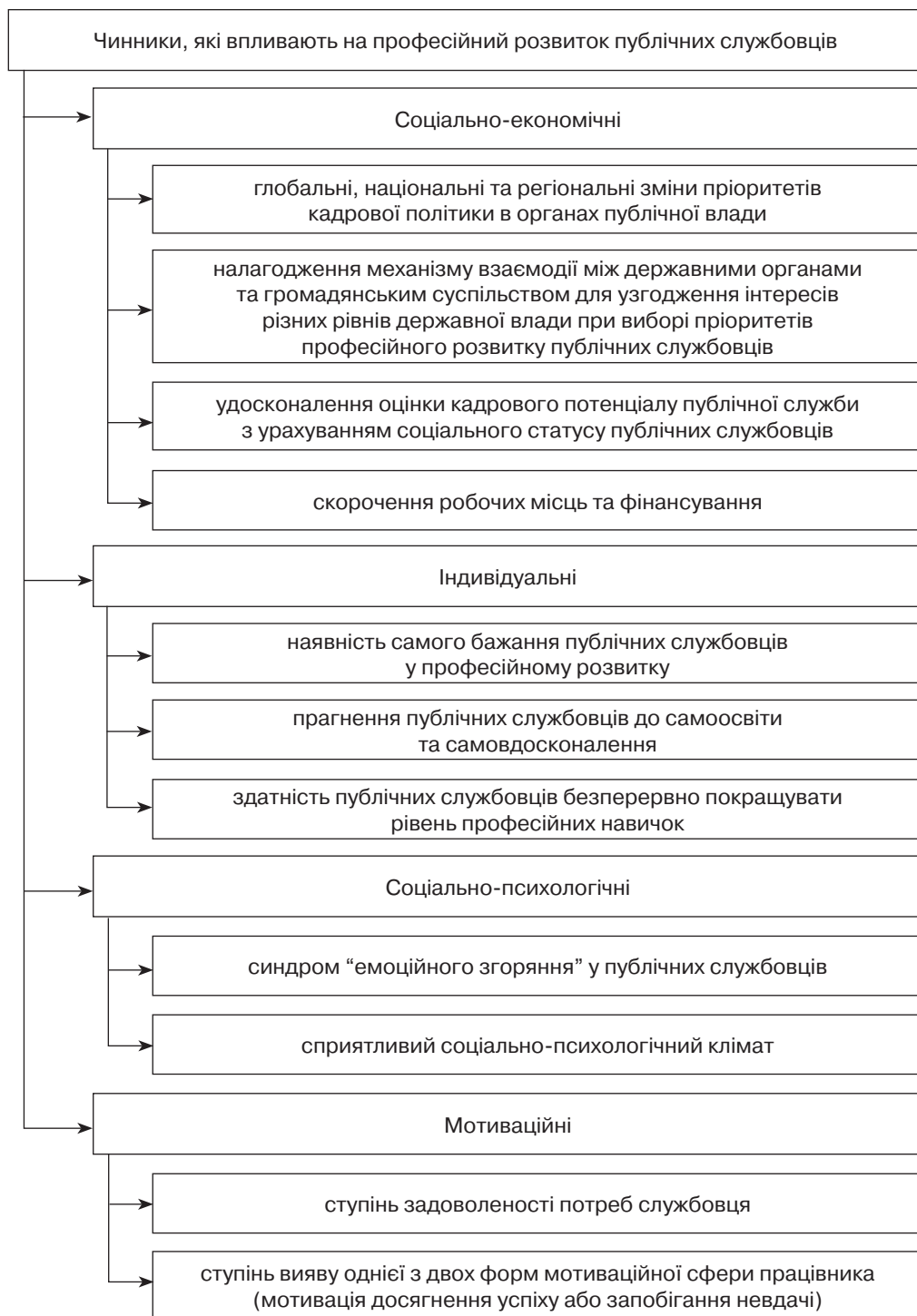


Рис. 1. Чинники, які впливають на професійний розвиток публічних службовців в Україні\*

\* складено автором

можна та варто регулювати рівень кваліфікації публічних службовців, їх систему цінностей тощо. Соціально-психологічні та мотиваційні чинники також можна вважати регульованими, однак переважно облік та зміна цих чинників позначаються на ефективності та якості управління професійним розвитком публічної служби в Україні.

Мотиваційні чинники забезпечують ефективну діяльність публічної служби в Україні. Оскільки потреби зумовлюють мотиви поведінки та діяльності службовців, то ступінь їх задоволеності слід розглядати як рушійну силу професійного розвитку публічних службовців. Ступінь задоволеності потреб публічних службовців безпосередньо зумовлює те, наскільки якісно вони можуть професійно розвиватися на публічній службі. Що вищий ступінь задоволеності потреб, то легше публічним службовцям розвивати свої знання, уміння та навички [8, с. 49–51].

До підгрупи мотиваційних чинників також можна віднести ступінь вияву однієї з двох форм мотиваційної сфери публічних службовців (мотивація досягнення успіху або запобігання невдачі). Мотивація досягнення успіху – це прагнення публічних службовців досягати мети у різних видах діяльності. При цьому публічні службовці беруть на себе всю відповідальність за результати своєї діяльності. Тоді як мотивація уникнення невдачі характеризується відносно стійким прагненням публічних службовців уникати невдач у життєвих ситуаціях, які залежать від оцінки іншими службовцями їхньої діяльності та від міжосо-

бистісної взаємодії в колективі [9, с. 94–96].

Переважання певної форми мотиваційної сфери публічних службовців можна вважати головним чинником, який позначається на їхньому професійному розвитку. Варто зауважити, що з метою формування та підтримки професійного розвитку потрібно спрямовувати публічних службовців на досягнення успіху. Беззаперечно, діяльність публічних службовців може істотно підвищити рівень ефективності публічної служби в Україні загалом.

**Висновки.** Таким чином, на сьогоднішній найбільшою проблемою в реалізації державної кадрової політики є питання професійного розвитку публічних службовців, їх просування по службі та покращення якості та ефективності їхньої діяльності. Це зумовлено такими чинниками: наявністю кризових явищ в економіці країни, хаосом в управлінських процесах, різким зниженням виконавчої дисципліни у публічній службі тощо. У процесі професійного розвитку публічних службовців варто брати до уваги те, що система публічної служби в Україні є відкритою, з доволі швидким внутрішнім рухом публічних службовців. Нині для службовців посилюється ризик позбутися посади, а також швидше просунути по службі, тому покращення професійного розвитку виступає найважливішим механізмом збереження посади та забезпечує стрімке кар'єрне зростання. Отже, на професійний розвиток публічної служби впливає чимало чинників, які нами поділено на чотири групи (соціально-економічні, індиві-

дуальні, соціально-психологічні та мотиваційні). Вплив цих чинників потрібно брати до уваги в процесі управління професійним розвитком публічних службовців в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Трегубенко Г.* Чинники впливу на використання інноваційних компонентів у процесі підвищення рівня професійної компетентності державних службовців // Ефективність державного управління. 2017. Вип. 4 (53). С. 154–160.
2. *Новикова М.* Ринок праці державних службовців як сегмент національного ринку праці (теоретико-методологічні основи) // Упр. сучасним містом. 2003. № 7. С. 30–36.
3. *Шпекторенко І.* Функціональний підхід до визначення професійного середовища державної служби [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_03\(10\)/11sivsds.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11sivsds.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua)
4. *Бушueva И. П., Богдан Н. Н.* Влияние индивидуальных факторов на профессиональное развитие государственных служащих // Вопр. упр. 2014. №1. С. 171–178.
5. *Окис О. Я.* Проблеми професійного розвитку державних службовців // Актуальні пробл. держ. упр. 2009. № 1. С. 195–204.
6. *Super D. E.* Occupational psychology / D. E. Super. L.: Tavistock, 1971. 209 p.
7. *Исаев З. Э.* Социальные аспекты профессионального развития кадров государственной гражданской службы: автореф. дис. канд. социол. наук: защищена: утв. Москва, 2004. 24 с.
8. *Карамушка Л. М., Андреева І. А.* Психологія відданості персоналу організації (на матеріалі діяльності банківських структур): монографія.

Київ–Львів : Галиц. друкар, 2012. 212 с.

9. *Миронова Л. Г.* Модель формування гармонійно структурованої лояльності персоналу // Наук.-вироб. журн. “Держава та регіони”. 2011. № 3. С. 92–99.

## REFERENCES

---

1. *Treghubenko, Gh.* (2017). Chynnyky vplyvu na vykorystannja innovacijnykh komponentiv u procesi pidvyshhennja rivnja profesijnogi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovciv [Factors influencing the use of innovative components in the process of increasing the level of professional competence of civil servants]. *Efektivnistj derzhavnogho upravlinnja*, 4 (53), 154-160 [in Ukrainian].
2. *Novykova, M.* (2003). Rynok praci derzhavnykh sluzhbovciv jak seghment nacionaljnogho rynku praci (teoretyko-metodologichni osnovy) [Labor market of civil servants as a segment of the national labor market (theoretical and methodological foundations)]. *Upravlinnja suchasnym mistom*, 7, 30-36 [in Ukrainian].
3. *Shpektorenko, I.* (2011). Funkcionaljnyj pidkhid do vyznachennja profesijnogho seredovyshha derzhavnoji sluzhby [Functional approach to determining the professional environment of the civil service]. Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_03\(10\)/11sivsds.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11sivsds.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua) [in Ukrainian].
4. *Bushueva, I. P. & Bogdan, N. N.* (2014). Vliyanie individualnykh faktorov na professionalnoe razvitie gosudarstvennykh sluzhashchikh [The influence of individual factors on the professional development of public servants]. *Vo-prosy upravleniya*, 1, 171-178 [in Russian].



5. *Okis, O. Ja.* (2009). Problemy profesijnogho rozvytku derzhavnykh sluzhbovciv [Problems of professional development of civil servants]. Aktualjni problemy derzhavnogho upravlinnja, 1, 195-204 [in Ukrainian].
6. *Super, D. E.* (1971). Occupational psychology. London: Tavistock [in English].
7. *Isaev, Z. E.* (2014). Sotsialnye aspekty professionalnogo razvitiya kadrov gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby [Social aspects of professional development of civil service personnel]. Extended abstract of candidate's thesis. Moscow [in Russian].
8. *Karamushka, L. M. & Andrijejeva, I. A.* (2012). Psykhologhija viddanosti personalu orghanizacii (na materialy dijajlnosti bankivskykh struktur): monoghrafija [Psychology of devotion to the staff of the organization (based on the activities of banking structures)]. K.-Ljviv : Ghalycjkyj drukar [in Ukrainian].
9. *Myronova, L. Gh.* (2011). Modelj formuvannja gharmonijno strukturovanoji lojaljnosti personalu [Model of formation of harmoniously structured staff loyalty]. Naukovo-vyrobnychyj zhurnal "Derzhava ta rehiony", 3, 92-99 [in Ukrainian].



**UDC 321;323**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-146-162](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-146-162)

**Кащенко Нінель Володимирівна,**  
аспірантка кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: +38 (067) 455 11 02, e-mail: [ninelvolodumirivna@gmail.com](mailto:ninelvolodumirivna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-9178-205X>

**Кащенко Нінель Владимировна,**  
аспирантка кафедры управления и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: +38 (067) 455 11 02, e-mail: [ninelvolodumirivna@gmail.com](mailto:ninelvolodumirivna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-9178-205X>

**Kashchenko Ninel Volodymyrivna,**  
graduate student of the Department of Management and Administration of the Municipal Higher Educational Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, 21100, Vinnytsia, str. Hrushevskoho, 13, tel.: +38 (067) 455 11 02, e-mail: [ninelvolodumirivna@gmail.com](mailto:ninelvolodumirivna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-9178-205X>

---

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: РИЗИКИ ТА ВИКЛИКИ**

**Анотація.** Присвячено проблемам реформування державної політики в контексті Стратегії національної безпеки України. Розглядаються виклики чинної системи державного управління, зокрема і оборонною сферою; акцентовано на необхідності викликів щодо розроблення конкретних планів реалізації прийнятої концепції з можливістю їхнього коригування відповідно до змін соціальної та гуманітарної сфери в Україні; обґрунтовано створення ефективної системи контролю за перебігом реформ із широким залученням громадськості. З'ясована проблема державної політики в секторі національної безпеки України, у зв'язку з російською агресією, які постали в порядку виконання суспільно-політичного життя країни та стали головною ідеєю подальшого розвитку нашої держави. У зв'язку з тим, що за роки незалежності

в Україні не звертали достатньої уваги на проблеми забезпечення потрібного рівня національної безпеки, країна постала перед різними ризиками свого існування. Ефективне державне управління національної безпеки України — це необхідна умова збереження національного суверенітету та територіальної єдності нашої держави.

Доведено, що створена система, яка нині функціонує в державі, фактично має багато проблем та структурних недоліків, зустрічається подвоєння функцій, неузгодженість у прийнятті рішень, відсутність оперативності в аналізі політичної ситуації України. Кардинальна зміна усєї структури, орієнтація її на найкращі європейські стандарти має стати основою реформування національного сектору безпеки й оборони та керівництва ним. Саме цей аспект актуалізує питання підвищення ефективності механізмів державної політики в умовах публічного управління та адміністрування.

**Ключові слова:** сектор безпеки та оборони, Стратегія національної безпеки України, воєнна політика, національна безпека, цивільний контроль.

## **МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ: РИСКИ И ВЫЗОВЫ**

**Аннотация.** Посвящено проблемам реформирования государственной политики в контексте Стратегии национальной безопасности Украины. Рассматриваются вызовы действующей системы государственного управления, в том числе и оборонной сферой; акцентируется внимание на необходимости вызовов по разработке конкретных планов реализации принятой концепции с возможностью их корректировки в соответствии с изменениями социальной и гуманитарной сферы в Украине; обосновано создание эффективной системы контроля за ходом реформ с широким привлечением общественности. Выяснена проблема государственной политики в секторе национальной безопасности Украины, в связи с российской агрессией, которые появились в общественно-политической жизни страны и стали главной идеей дальнейшего развития нашего государства. В связи с тем, что за годы независимости в Украине не обращалось должного внимания на проблемы обеспечения нужного уровня национальной безопасности, страна оказалась перед различными рисками своего существования. Эффективное государственное управление национальной безопасностью Украины — это необходимое условие сохранения национального суверенитета и территориального единства нашего государства.

Доказано, что созданная система, которая сегодня функционирует в государстве, фактически имеет много проблем и структурных недостатков, встречается удвоение функций, несогласованность в принятии решений, отсутствие оперативности в анализе политической ситуации в Украине. Кардинальное изменение всей структуры, ориентация ее на лучшие европейские стандарты должна стать основой реформирования национального

сектора безопасности и обороны и руководства им. Именно этот аспект актуализирует вопрос повышения эффективности механизмов государственной политики в условиях публичного управления и администрирования.

**Ключевые слова:** сектор безопасности и обороны, Стратегия национальной безопасности Украины, военная политика, национальная безопасность, гражданский контроль.

## MECHANISMS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE: RISKS AND CHALLENGES

**Abstract.** The article is devoted to the problems of public policy reform in the context of the National Security Strategy of Ukraine. Challenges of the current system of public administration, including the defense sphere, are considered; emphasis is placed on the need for challenges to develop specific plans for the implementation of the adopted concept with the possibility of adjusting them in accordance with changes in the social and humanitarian spheres in Ukraine; the creation of an effective system of control over the course of reforms with broad public involvement is substantiated. The problem of state policy in the sector of national security of Ukraine, in connection with the Russian aggression, which appeared in the order of implementation of the socio-political life of the country and became the main idea of further development of our state. Due to the fact that during the years of independence in Ukraine did not pay enough attention to the problems of ensuring the required level of national security, the country faced various cutters of its existence. Effective state management of national security of Ukraine is a necessary condition for preserving the national sovereignty and territorial unity of Ukraine. It is proved that the created system, which functions in the state today, actually has many problems and structural shortcomings, there is a doubling of functions, inconsistency in decision-making, lack of efficiency in analyzing the political situation in Ukraine. A radical change in the entire structure, its focus on the best European standards should be the basis for reforming and leading the national security and defense sector. It is this aspect that raises the issue of improving the effectiveness of public policy mechanisms in terms of public administration and administration.

**Keywords:** security and defense sector, National Security Strategies of Ukraine, military policy, national security, civilian control.

---

**Постановка проблеми.** Проблема державної політики у секторі безпеки та оборони України, у зв'язку з російською агресією, постали в порядку виконання суспільно-політичного життя країни та стали головною ідеєю

подальшого розвитку нашої держави. У зв'язку з тим, що за роки незалежності керівництво не звертало достатньої уваги на проблеми забезпечення потрібного рівня обороноздатності, країна постала перед загрозою сво-

го існування. Ефективне державне управління оборонною сферою — це необхідна умова збереження національного суверенітету та територіальної єдності України. Створена система, яка нині функціонує в державі, фактично має багато проблем та структурних недоліків, зустрічається подвоєння функцій, неузгодженість у прийнятті рішень, відсутність оперативності в аналізі військово-політичної ситуації. Кардинальна зміна усієї структури, орієнтація її на найкращі європейські стандарти має стати основою реформування національного сектору безпеки й оборони та керівництва ним. Саме цей аспект актуалізує питання підвищення ефективності механізмів державної політики в умовах публічного управління та адміністрування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ризики та виклики проблеми безпеки, зокрема і оборони України, постійно перебувають у центрі уваги вітчизняних вчених. Відомі фундаментальні дослідження Ситника, В. Бодрова, А. Семенченко, В. Кузьмука, О. Затинайка, О. Резнікова, Л. Полякова, В. Телелима та ін. Водночас сучасна політична ситуація навколо України потребує постійного аналізу та прийняття нових науково-теоретичних підходів для вирішення проблем безпеки України. Саме це підтверджує актуальність теми статті.

**Мета** статті — узагальнити основні аспекти механізмів державної політики у сфері публічного управління та висвітлити перспективні шляхи для її модернізації в контексті прийнятої Концепції розвитку безпеки і оборони України.

Беручи до уваги достатньо широке поле досліджуваної проблеми, спробуємо зосередитися саме на державно управлінських аспектах оборонного будівництва, що становить воєнну політику держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Згідно з Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 революція гідності (листопад 2013 р. — лютий 2014 р.) проти корумпованої влади, яка, свідомо ігноруючи права, свободи, законні інтереси громадян, під тиском ззовні намагалася перешкодити європейському вибору українського народу, відкрила перед нашою країною можливість для побудови нової системи відносин між громадянином, суспільством і державою на основі цінностей свободи та демократії [1–15; 3].

Докорінні зміни у внутрішньому та зовнішньому безпековому середовищі України зумовлюють необхідність створення якісно нової системи забезпечення національної безпеки України, на що звертає увагу Стратегія національної безпеки України, затверджена означеним Указом Президента України [5].

Стратегія спрямована на реалізацію до 2020 р. визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII [2] і Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”, що схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [11].

Стратегія національної безпеки України вказує на актуальні загрози цій безпеці, а саме:

1) неефективність системи забезпечення національної безпеки України;

2) корупцію та неефективну систему державного управління;

3) економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення;

4) загрози енергетичній, інформаційній і екологічній безпеці;

5) загрози безпеці критичної інфраструктури тощо.

Зважаючи на важливість нейтралізації дій цих загроз визначено основні напрями державної політики національної безпеки України, як-то:

1) відновлення територіальної цілісності України;

2) створення ефективного сектору безпеки й оборони;

3) підвищення обороноздатності держави;

4) реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів;

5) реформування системи державного управління, нова якість антикорупційної політики;

6) інтеграція в ЄС;

7) особливе партнерство з НАТО;

8) забезпечення національної безпеки у зовнішньополітичній сфері;

9) забезпечення економічної безпеки;

10) забезпечення енергетичної безпеки;

11) забезпечення інформаційної безпеки;

12) забезпечення безпеки критичної інфраструктури;

13) забезпечення екологічної безпеки.

Водночас аналіз положень Стратегії національної безпеки України

показав, що питання місця та ролі регіонів у забезпеченні системи безпеки держави, по-перше, висвітлені недостатньо, по-друге, потребують вирішення у соціально-економічному напрямі.

Оскільки, як справедливо стверджує О. Резнікова, саме послаблення державних інститутів, спотворення основних механізмів державного управління, які мали забезпечувати верховенство права і неухильне дотримання законодавства, нерозв'язані протягом тривалого часу, гострі проблеми соціально-економічного і гуманітарного регіонального розвитку створили підґрунтя для дестабілізації системи національної безпеки України [15].

Підтримаємо також позицію О. Іляш, що актуальність проблеми підвищення ролі держави в гарантуванні безпеки посилюється тим, що в Україні система соціально-економічної безпеки формується фрагментарно, без достатнього теоретико-методологічного обґрунтування [2].

Як наслідок, в економіці та соціальній сфері накопичуються негативні явища і тенденції, які виявляються у деформаціях соціальної структури, економічній втраті, соціально-культурній деградації та слабкій соціальній захищеності громадян.

Національна безпека України — комплекс законодавчих та організаційних заходів, спрямованих на постійну захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним

інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондів ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільськогосподарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології та довкілля та в інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [1].

Національні інтереси — життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності народу України як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Сектор безпеки та оборони — це сукупність органів державної влади,

що діють під єдиним началом і відповідають за захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Загрози національній безпеці — наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

На думку Л. Полякова, ефективність воєнної політики залежить від адекватності визначення шляхів і засобів захисту національних інтересів держави у воєнній сфері та повноти їхньої наступної реалізації [4].

Тривала відсутність необхідного рівня визначеності воєнної політики України призвела до неадекватного визначення потрібних сил і засобів збройної боротьби та постійних коливань у реформуванні оборонного сектору. Події 2014–2015 рр. привернули пильну увагу українського суспільства до питань обороноздатності держави. Як виявилось, за всі попередні роки незалежного існування нашої держави сталою тенденцією у цій сфері було лише постійне зниження бойових та оперативних можливостей національного війська. Але це не єдина причина важких втрат, яких зазнала Україна внаслідок зовнішньої агресії та виявів сепаратизму. Багато в чому ці втрати пов'язано з недоліками нормативних засад оборони держави, неготовністю системи підтримання воєнної безпеки до рішучих ефективних дій в умовах жорсткої воєнно-політичної кризи [2].

Воєнна організація держави — сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, ді-

яльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Оборона, згідно зі ст. 1 Закону України “Про оборону України”, — це система визначених заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройного конфлікту [7]. Тобто оборона стосується двох складових військової політики: підготовки до можливого збройного конфлікту і застосування військової сили у збройному конфлікті. Для реалізації державної політики в різних сферах визначаються відповідальні центральні органи виконавчої влади. Їм також надаються додаткові повноваження з координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у відповідній сфері. На думку вчених, “воєнна безпека” та “оборона” мають змістовний перетин у складовій “підготовка держави до можливого збройного конфлікту”. Але це не заважає вбачати основний узагальнений зміст військової політики в забезпеченні військової безпеки та оборони, тобто реалізації всіх зазначених складових. Для проведення в життя відповідної політики призначається головний центральний орган виконавчої влади й допоміжні органи, які разом із підпорядкованими силами та засобами поєднуються в сектор. По суті, кожний сектор є основним інструментом держави для реалізації державної політики у відповідній сфері [12].

Виходячи з викладеного, для реалізації військової політики має ство-

рюватися сектор військової безпеки та оборони, оскільки сутність військової політики — це забезпечення військової безпеки та оборони. Сектор військової безпеки та оборони містить кілька складових, що виокремлюються за функціональною ознакою: до складу сектору мають включатися органи державної влади, а також сили та засоби (сили військової безпеки та оборони: військові формування, правоохоронні органи тощо), діяльність яких безпосередньо спрямовано на забезпечення військової безпеки та оборони шляхом застосування засобів збройного насильства, проведення спеціальних заходів або правового примусу. Тобто включення до сектору військової безпеки та оборони складових здійснюється за двома ознаками: спрямованістю діяльності й характером використовуваних заходів [13].

Головну роль у секторі військової безпеки та оборони відіграватимуть Міністерство оборони (МО) України зі Збройними силами України (ЗСУ), а допоміжну — Міністерство внутрішніх справ (МВС) України з Національною гвардією України та інші державні органи з підпорядкованими їм силами та засобами. Функціональне поєднання кількох органів в одному секторі дає змогу забезпечити концентрацію зусиль, єдине управління та чітко окреслену відповідальність, оперативну сумісність підрозділів, технічну сумісність озброєння, єдині правила підготовки та застосування різнорідних сил і засобів.

Зазначене вимагає переосмислення загальних підходів до підтримання національної безпеки та оборони України. Основним напрямом реалі-



зації органами виконавчої влади державної політики в цій сфері визначено забезпечення готовності сектору безпеки та оборони до відсічі збройній агресії проти України.

Сутність сучасної Концепції розвитку сектору воєнної безпеки та оборони полягає у визначенні шляхів приведення спроможностей, стану готовності й рівня забезпеченості сил безпеки та оборони та рівня ефективності системи управління ними відповідно до тих завдань, які стоять перед ними нині й у перспективі [8].

Основними проблемами на сьогодні є законодавча неврегульованість функціонування сектору безпеки та оборони, відомча відокремленість його суб'єктів, відсутність спільної підготовки сил безпеки та оборони й налагодженої системи їхнього забезпечення та фінансування. Концепція розвитку сектору воєнної безпеки та оборони передбачає об'єднання спроможностей і ресурсів суб'єктів сектору безпеки та оборони в інтересах спільних дій за визначеними сценаріями й ситуаціями в умовах єдиного планування та управління. Основні зусилля стосовно розвитку цього сектору в сучасних умовах пропонується зосередити на відновленні й підтриманні обороноздатності України.

У грудні 2014 р. Верховна Рада України визначила курс України на інтеграцію в європейський економічний і правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, а також поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства в цій організації [10].

Це докорінним чином змінює загальні підходи до підтримання воєнної безпеки України. Мається на увазі насамперед раціональна воєнна політика України, згідно з якою здійснюються реформування й розвиток сектору безпеки та оборони держави. Основним напрямом діяльності органів виконавчої влади в цій сфері визначено досягнення готовності цього сектору до відсічі зовнішній збройній агресії. При цьому передбачається прискорення імплементації європейських норм та принципів у функціонування ЗСУ, поглиблення взаємосумісності ЗСУ з відповідними силами країн Європейського Союзу й НАТО, реалізація оборонних аспектів Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом та затвердженої Президентом України Стратегії сталого розвитку “Україна–2020” [11].

Виходячи з положень Стратегії національної безпеки України, рішень Президента України та Уряду, ключовими завданнями зміцнення воєнної безпеки держави є комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки до рівня, прийнятного для членства в ЄС і НАТО, та позиціонування України на міжнародному рівні як рівноправного й цінного партнера, а саме:

- розроблення доктринальних засад воєнної політики України, що забезпечують створення ефективного сектору безпеки та оборони й достатньої спроможності національної оборони для відсічі зовнішній збройній агресії;

- створення ЗСУ, які відповідали б стандартам НАТО й були сумісні зі збройними силами країн — членів Альянсу;

- визначення пріоритетів, дотримання яких дасть найбільший ефект у короткостроковій перспективі.

Основний спосіб вирішення наведених завдань — глибоке реформування сил оборони України із залученням адекватного фінансового й матеріального ресурсів і за політичної та економічної підтримки країн-партнерів.

При цьому необхідно відмовитися від екстенсивного шляху реформування (нарощування кількісних параметрів сил оборони) на користь інтенсивного (збільшення бойових та оперативних спроможностей сил оборони через підвищення їхніх якісних параметрів). Отже, загальна чисельність ЗСУ, інших складових сил оборони в умовах мирного часу може залишатися на досягнутому на сьогодні рівні. Це стосується й загальної чисельності традиційних озброєнь (танків, гармат, літаків тощо). Основні зусилля слід зосередити на підвищенні рівня бойової та оперативної підготовки військ (сил) з одночасним радикальним оновленням системи управління ними та якісних характеристик озброєння і військової техніки, зокрема принципово нових зразків, розроблених на основі сучасних технологій [12].

У короткостроковій перспективі основні зусилля мають спрямовуватися на забезпечення комплексних системних змін в організації та функціонуванні сектору безпеки та оборони України, насамперед:

- перегляд доктрин, стратегій і концепцій, а також удосконалення законодавчої бази з питань підтримання воєнної безпеки та оборони;

- розроблення ефективного механізму реагування на кризові ситуації,

вдосконалення системи управління військами (силами) в операціях і бойових діях;

- уточнення ролі й завдань складових сектору безпеки та оборони на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях;

- поетапне вдосконалення організаційних структур сил безпеки та оборони України, оптимізацію чисельності особового складу, кількості озброєння та військової техніки;

- досягнення оперативної сумісності складових сектору безпеки та оборони України, планомірний перехід до стандартів НАТО (STANAG) в організації, озброєнні та підготовці військ (сил), а також у системі оперативного прийняття рішень;

- організацію спільної підготовки сил безпеки та оборони до виконання покладених на них завдань, перегляд підходів до підготовки й навчання особового складу;

- відновлення справності та продовження ресурсу, модернізацію, створення нових систем та уніфікацію зразків озброєння і військової техніки;

- перегляд концепції бюджетного планування й забезпечення ресурсами, радикальне поліпшення забезпечення ведення бойових дій шляхом запровадження сучасних логістичних механізмів.

Стрижневим напрямом подальшого міжнародного співробітництва нашої держави нині є формування ефективної системи зовнішніх гарантій національної безпеки, передусім через партнерство з країнами НАТО [14].

Виходячи з довгострокової мети приєднання до загальноєвропей-

ської системи безпеки, основу якої становить НАТО, Україна поглиблюватиме співробітництво з Північноатлантичним альянсом за напрямками:

- взаємодії в рамках коротко- та довгострокових заходів з підвищення обороноздатності України;
- розвитку сектору безпеки та оборони держави як цілісної системи;
- участі в операціях з підтримання миру та безпеки під проводом НАТО;
- боротьби з тероризмом та ін.

Потрібне стратегічне переосмислення концепції оборони України з урахуванням досвіду подолання кризи 2014–2015 рр., запровадження нових методів керівництва обороною, які ґрунтуються на євроатлантичному досвіді та спираються на єдиний критерій — високу ефективність за прийнятних витрат. До першочергових завдань належить створення дієвої системи управління сектором безпеки та оборони держави, основні суб'єкти якої визначені Концепцією розвитку сектору безпеки та оборони [8].

Метою Концепції розвитку сектору безпеки та оборони є визначення шляхів формування національних безпекових та оборонних спроможностей, що дадуть змогу відновити територіальну цілісність України у межах міжнародного визнаного державного кордону України, гарантувати мирне майбутнє України як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, а також забезпечать створення національної системи: реагування на кризові ситуації; за-

побігання зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці, їхнього своєчасного виявлення та нейтралізації; гарантування особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина; забезпечення кібербезпеки; оперативного спільного реагування на кризові та надзвичайні ситуації.

Реалізація зазначеної мети досягатиметься насамперед шляхом: створення ефективної системи управління сектором безпеки та оборони як цілісною функціональною системою. Правоохоронні органи — це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

Згідно з новими вимогами ця система включає такі суб'єкти: Президент України; Рада національної безпеки та оборони України (РНБО); МО України; ЗСУ; МВС України; Національна гвардія України; Національна поліція України; Державна прикордонна служба України; Державна міграційна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Служба безпеки України; Управління державної охорони України; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; Державна спеціальна служба транспорту; координативний орган з питань розвідувальної діяльності при Президенті України та розвідувальні органи України; апарат РНБО; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику; інші складові, що визначені законами України [6].

Рівень забезпечення національної безпеки України залежить насамперед від ефективності функціонування відповідних органів державної влади, чіткого розподілу відповідальності й повноважень у визначених сферах діяльності та налагодженої взаємодії між ними.

Визначаючи принципи, що закладені в основу розвитку сектору безпеки та оборони щодо інтеграції до європейських та євроатлантичних безпекових структур, Україна виходить з того, що розвиток і зміцнення ЄС і НАТО поглиблюють загальноєвропейську та міжнародну безпеку в усіх її вимірах та вимагають проведення відповідних демократичних перетворень національних безпекових інституцій. Для ефективного розвитку цього сектору в сучасних умовах основними завданнями є централізація управління сектором безпеки та оборони у мирний час, у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період, підвищення рівня міжвідомчої координації та взаємодії; узгодження концепцій, стратегій і програм реформування та розвитку складових сектору безпеки та оборони, оборонно-промислового комплексу та забезпечення ефективної координації та функціонування державної системи кризового реагування та вдосконалення системи державного прогнозування і стратегічного планування, системи планування застосування військ (сил) і засобів сектору безпеки та оборони на основі принципів і стандартів ЄС і НАТО.

Для досягнення визначеної мети планується реалізувати комплекс за-

вдань, що полягають у: запровадженні керівництва сектором безпеки та оборони на основі прийнятих у державах – членах ЄС і НАТО принципів і стандартів; дотриманні принципів верховенства права, патріотизму, компетентності та департизації у функціонуванні сектору безпеки та оборони, забезпеченні його реформування та розвитку з дотриманням принципів демократичного цивільного контролю; підвищенні рівня координації та взаємодії в секторі безпеки та оборони; впровадженні ефективної уніфікованої системи планування та управління ресурсами з використанням сучасних європейських та євроатлантичних підходів; формуванні системи управління силами безпеки та оборони залежно від типу кризової ситуації та з урахуванням багатогранності ризиків національній безпеці; удосконалення державного управління та керівництва сектором безпеки та оборони, у т. ч. систем забезпечення інформаційної та кібербезпеки, систем захисту інформації та безпеки інформаційних ресурсів; підвищенні рівня індивідуальної фахової підготовки особового складу органів державного та військового управління, його відповідальності за прийняття рішень; реформуванні системи державного управління на особливий період шляхом оптимізації чисельності пунктів управління, адаптації їхніх систем зв'язку й автоматизації, створенні мобільних пунктів управління.

Розвиток системи управління сектором безпеки та оборони спрямовано на забезпечення керівництва ним як цілісною системою, що побу-

дована на принципах: налагодження співробітництва та ефективних стратегічних комунікацій між суб'єктами сектору безпеки та оборони; залучення громадянського суспільства до прийняття найбільш важливих стратегічних рішень із питань забезпечення національної безпеки; чітка регламентація діяльності в секторі безпеки та оборони, що гарантує стабільний розвиток держави; застосування адаптивних стратегій управління, що передбачають залучення незалежних експертних організацій; прозорість та підзвітність суспільству.

Передбачається, що Президент України відповідно до повноважень, визначених Конституцією України, здійснюватиме загальне керівництво сектором безпеки та оборони, організовуватиме взаємодію його складових [7].

Для вдосконалення державного управління сектором безпеки та оборони, своєчасного виявлення загроз національній безпеці України передбачається:

- утворити Об'єднаний оперативний штаб як орган управління міжвидовими та міжвідомчими угрупованнями військ (сил);

- удосконалити Єдину автоматизовану систему управління ЗСУ для роботи в рамках єдиної системи управління сектором безпеки та оборони;

- підвищити рівень стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки шляхом створення мережі ситуаційних центрів, що взаємодіятимуть між собою та з Головним ситуаційним центром України. Мережа ситуаційних центрів

сектору безпеки та оборони формуватиметься як єдиний організаційно-технічний комплекс, оснащений цільовим апаратно-програмним забезпеченням та унікальним інформаційно-комунікаційним обладнанням, що дасть змогу підвищити якість інформаційно-аналітичного забезпечення та мінімізувати строки для прийняття важливих управлінських рішень.

Одним з основних напрямів правового забезпечення розвитку сектору безпеки та оборони є унормування його діяльності й адаптація базових законодавчих та інших нормативно-правових актів, а також концептуальних і програмних документів до сучасних реалій та вимог, зокрема:

- розроблення та прийняття нової редакції Закону України “Про основи національної безпеки України”;

- розроблення та прийняття Закону України про планування в секторі безпеки та оборони й інших нормативно-правових актів;

- розроблення та прийняття Закону України про розвідувальну діяльність, внесення змін до законів України “Про Службу безпеки України”, “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про боротьбу з тероризмом”, “Про розвідувальні органи України”;

- розроблення стратегій логістичного забезпечення та протидії в комунікативному середовищі;

- розроблення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, виходячи з цілей, завдань та пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки і обо-

рони, воєнно-економічного, соціально-економічного та науково-технічного розвитку держави;

- законодавче визначення механізму узгодження висвітлення інформації з питань національної безпеки і оборони держави в засобах масової інформації;

- розроблення й упровадження нормативно-правових актів щодо відродження стратегічної ролі оборонно-промислового комплексу, забезпечення його реформування, сталого та ефективного розвитку.

Удосконалення нормативно-правової бази у сфері безпеки та оборони сприятиме формуванню та реалізації оновленої безпечної та оборонної політики в мирний час, у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці України, і в особливий період готовності складових сектору безпеки та оборони, економіки та суспільства до відбиття збройної агресії проти України.

Відповідно до ст. 3 Закону України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р. об’єктами національної безпеки є: людина і громадянин — їхні конституційні права і свободи; суспільство — його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава — її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність [7].

Основними принципами забезпечення національної безпеки є:

- пріоритет прав і свобод людини і громадянина;
- верховенство права;

- пріоритет договірних (мирних) засобів у розв’язанні конфліктів;

- своєчасність й адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;

- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;

- демократичний цивільний контроль над воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки;

- використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки.

Пріоритетами національних інтересів України є:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;

- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;

- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України;

- зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;

- забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України;

- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;

- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;

- забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження довкілля та раціональне використання природних ресурсів;

- розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

- інтеграція України у європейський політичний, економічний, правовий простір;

- розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

Національна безпека України забезпечується шляхом проведення вираженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах. Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Цивільний контроль над збройними силами — один із ключових принципів забезпечення національної безпеки демократичної країни, основний напрям державної політики у сфері державної безпеки, який передбачає беззастережну підлеглість збройних сил та інших військо-

вих формувань демократично обраній політичній владі [1].

На противагу цій доктрині, повний контроль з боку військового керівництва держави над цивільними інститутами країни — це військова диктатура. Відсутність повноцінного контролю над воєнною організацією в державі призводить до існування, так званої “держави всередині держави”.

**Висновки.** Реалізація передбачених Концепцією розвитку сектором безпеки та оборони засад дасть можливість створити боєздатні, багатофункціональні, мобільні, підготовлені на належному рівні, всебічно забезпечені, професійні сили безпеки та оборони, які за своїми спроможностями будуть здатні ефективно виконувати завдання за призначенням.

Концепція сприятиме формуванню сектору безпеки та оборони як цілісного функціонального об'єднання, керованого з єдиного центру, розвиток якого здійснюється на основі уніфікованої системи планування в рамках досягнення спільних спроможностей, здатних адекватно і гнучко реагувати на комплексний характер актуальних загроз національній безпеці України, з урахуванням наявності одночасної дії факторів небезпеки, різних за змістом і сферою впливу. Водночас, як показує досвід, практично в усіх сферах на сьогодні розроблено концептуальні документи, що містять у собі достатньо обґрунтовані напрями реформування.

Небезпека полягає в тому, що на стадії реалізації існує безліч загроз, що здатні перетворити реформуван-

ня на косметичний ремонт. Тому головним завданням органів влади є створення системи контролю перебігу реформування сектору безпеки та оборони із залученням до цієї справи представників різних політичних сил та громадськості.

Отже, публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки, як системи державно-управлінської діяльності в контексті реформування, є дуже важливим гарантом безпеки та оборони громадян та ключовим фактором розвитку держави.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Горлач М. І., Кремень В. Г. Політологія: наука про політику. Київ, 2009. С. 84.
2. Ляш О. І. Засади державного регулювання у сфері соціально-економічної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: 08.00.03. Львів. комерц. акад. центр. спілка спожив. тов. України. Львів, 2013. 40 с.
3. Полторак С. Головне завдання — підвищення обороноздатності держави // НІО. 2015. № 2. С. 3–6.
4. Поляков Л. Воєнна політика України: Конструктивна невизначеність // Центр Разумкова. Нац. безпека і оборона. 2004. № 8. С. 13.
5. Помаза-Пономаренко А. Л. Стратегія як засіб стабільного розвитку України [Електронний ресурс] // International Scientific Journal, 2015. № 7. Режим доступу : <http://www.inter-nauka.com/uploads/public/14483663697323.pdf>
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості: Закон України від 23.12.2014 № 35-VIII. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/35-19>
7. Про внесення змін до Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони : Закон України від 25.12.2014 № 43-VIII. Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-19>
8. Про затвердження Концепції розвитку СБО України: Указ Президента України від 14.03.2016 № 92. Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
9. Про оборону України : Закон України від 6.12.1991 № 1932-XII, зі змін. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
10. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. Режим доступу : <http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
11. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
12. Про чисельність Збройних Сил України : Закон України від 05.03.2015 № 235-VIII. Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/235-19>
13. Руснак С. Воєнна безпека України у світлі реформування сектору безпеки і оборони // НІО. 2015. № 2. С. 9–14.
14. Стратегія національної безпеки України. Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_analit/strategiya\\_2015.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_analit/strategiya_2015.pdf)



15. Тимошенко Р., Лобко М. Оборонне планування: загальна логіка, структура та взаємозв'язок документів // НІО. 2015. № 2. С. 15–19.

## REFERENCES

1. *Horlach, M. I., Kremen, V. H.* (2009). *Politologhiia: nauka pro polityku* [Political Science: science of politics]. Kyiv [in Ukrainian].
2. *Iliash, O. I.* (2013). *Zasady derzhavnoho rehuliuвання u sferi sotsialno-ekonomichnoi bezpeky Ukrainy* [Principles of state regulation in the field of socio-economic security of Ukraine]. Extended abstract of Doctor's thesis. Lviv: Lviv. komerts. akad. tsentr. spilka spozhyv. tov. [in Ukrainian].
3. *Poltorak, S.* (2015). *Holovne zavdannya – pidvyshchennia oboronozdatnosti derzhavy* [The main task is to increase the defense capabilities of the state]. *Nauka i oborona – Science and defense*, 2, 3-6 [in Ukrainian].
4. *Poliakov, L.* (2004). *Voienna polityka Ukrainy: Konstruktyvna nevyznachenist? [Military policy of Ukraine: Constructive uncertainty?]. Natsionalna bezpeka i oborona – National security and defense*, 8(56), 7-13 [in Ukrainian].
5. *Pomaza-Ponomarenko, A. L.* (2015). *Stratehiia yak zasib stabilnoho rozvytku Ukrainy* [Strategy as a means of stable development of Ukraine]. *International Scientific Journal*, 7. Retrieved from <http://www.inter-nauka.com/uploads/public/14483663697323.pdf> [in Ukrainian].
6. *Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakoniv Ukrainy shchodo vidmovy Ukrainy vid zdiisnennia polityky pozablokovosti”* : vid 23 hrudnia 2014, № 35-VIII [Law of Ukraine “On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning Ukraine’s Refusal to Implement a Non-Bloc Policy” from December 23 2014, № 35-VIII]. [zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/35-19](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/35-19) [in Ukrainian].
7. *Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy” shchodo vdoskonalennia koordynatsii i kontroliu u sferi natsionalnoi bezpeky i oborony”* : vid 25 hrudnia 2014, № 43-VIII [Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine “On the National Security and Defense Council of Ukraine” on Improving Coordination and Control in the Sphere of National Security and Defense” from December 25 2014, № 43-VIII]. [zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-19](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-19) [in Ukrainian].
8. *Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro zatverdzhennia Kontseptsii rozvytku SBO Ukrainy”* : vid 14 bereznia 2016, № 92/2016 [Decree of the President of Ukraine “On approval of the Concept of Development of the Security Service of Ukraine” from March 14 2016, № 92/2016]. [www.president.gov.ua. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/18688.html](http://www.president.gov.ua/documents/18688.html) [in Ukrainian].
9. *Zakon Ukrainy “Pro oboronu Ukrainy”*: vid 6 hrudnia 1991, № 1932-XII [Law of Ukraine “On the Defense of Ukraine” from December 6 1991, № 1932-XII]. [zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1932-12](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1932-12) [in Ukrainian].
10. *Zakon Ukrainy “Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy chlenamy, z inshoi storony”* : vid 16 veresnia 2014, № 1678-VII [Law of Ukraine “On ratification of the Association Agreement between Ukraine, on

- the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand” from September 16 2014, № 1678-VII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> [in Ukrainian].
11. Ukaz Prezidenta Ukrainy “Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina-2020”: vid 12 sichnia 2015, № 5/2015 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of Sustainable Development “Ukraine-2020” from January 12 2015, № 5/2015]. www.president.gov.ua. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html> [in Ukrainian].
  12. Zakon Ukrainy “Pro chyselnist Zbroinykh Syl Ukrainy” : vid 5 bereznia 2015, № 235-VIII [Law of Ukraine “On the number of the Armed Forces of Ukraine” from March 5 2015, № 235-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/235-19> [in Ukrainian].
  13. *Rusnak, S.* (2015). Voienna bezpeka Ukrainy u svitli reformuvannia sektora bezpeky i oborony [Military security of Ukraine in the light of security and defense sector reform]. *Nauka i oborona – Science and defense*, 2, 9-14 [in Ukrainian].
  14. Stratehiiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy [National Security Strategy of Ukraine]. www.niss.gov.ua. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_analit/strategiya\\_2015.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_analit/strategiya_2015.pdf) [in Ukrainian].
  15. *Tymoshenko, R., Lobko, M.* (2015). Oboronne planuvannia: zahalna lohika, struktura ta vzaiemozviazok dokumentiv [Defense planning: general logic, structure and relationship of documents]. *Nauka i oborona – Science and defense*, 2, 15-19 [in Ukrainian].

UDC 008 (477):7.04

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-163-172](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-163-172)

**Коннова Майя Вікторівна,**

кандидат історичних наук, доцент кафедри управління та адміністрування КВНЗ “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: +38 (097) 409 06 89, e-mail: [mkonnova@gmail.com](mailto:mkonnova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7579-682x>

**Коннова Майя Викторовна,**

кандидат исторических наук, доцент кафедры управления и администрирования КВУЗ “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: +38 (097) 409 06 89, e-mail: [mkonnova@gmail.com](mailto:mkonnova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7579-682x>

**Konnova Maya Viktorivna,**

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of Management and Administration Community Higher Education Institution “Vinnitsa Academy of Continuing Education”, 21100, Vinnytsia, street Hrushevs'koho, 13, tel.: +38 (097) 409 06 89, e-mail: [mkonnova@gmail.com](mailto:mkonnova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7579-682x>



---

## ФОРМИ ТА ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЧАСІВ КОЗАЦЬКОЇ ДЕРЖАВИ

**Анотація.** Схарактеризовано механізми формування принципів та форм функціонування державної влади козацько-гетьманської України; встановлено особливості формування інституційних засад українського державотворення як складного та суперечливого процесу козацької доби; обґрунтовано, що упродовж усього періоду існування запорозької спільноти є природна система державного управління, яка сформувала форми підґрунтя політичного устрою та мотивувала його життєзабезпечення і сформувала основні принципи козацтва як тогочасної політичної еліти. Її принципами були: подільність (Січ поділялася на курені, максимально їх було 38), територіальність — на паланки (п'ять–вісім), виборність (козаки куреня підлягали владі виборного курінного отамана). Дослідження та аналіз наукових й історичних джерел засвідчило, що більшість науковців вважають, що в часи козацької держави можна дослідити вже структуру публічної влади, елемен-

ти якої ідентичні, якою мірою, до сучасних форм публічної влади; формою вищого органу самоуправління, яка розв'язувала найважливіші питання, була військова рада, яка ґрунтувалася на засадах щирого братерства, взаємодопомоги. Адже вся система органів державотворення забезпечувалась шляхом формування військово-адміністративної влади через виконання принципів внутрішніх і зовнішніх функцій, властивих державі. Основною формою публічної влади була загальна рада, окрім іншого, вона формувала різного рівня виконавчу, судову та військову владу Війська Запорозького, зокрема, обирали гетьмана, влада якого поширювалася на усіх козаків Війська Запорозького, в тому числі на тих, які мешкали на волості, тобто на заселених територіях України, насамперед у межах Київського та Брацлавського воєводств.

Встановлено, що форми та принципи організації козацького самоврядування Запорозької Січі забезпечували виконання функцій, властивих державі. Це дає підстави стверджувати, що тут відроджувалася українська державність.

**Ключові слова:** демократичне врядування, державотворення, військова рада, військова старшина, звичаєве право, принципи, самоврядування, січове товариство, форми.

## **ФОРМЫ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ВРЕМЕН КАЗАЦКОГО ГОСУДАРСТВА**

**Аннотация.** Охарактеризованы механизмы формирования принципов и форм функционирования государственной власти казацко-гетманской Украины; установлены особенности формирования институциональных основ украинского государства как сложного и противоречивого процесса казачества; обосновано, что течение всего периода существования Запорожской Сечи является естественной системой государственного управления, которая сформировала основные принципы казачества как тогдашней политической элиты. Ее принципами были делимость (Сечь делилась на курени, максимально их было 38), территориальность — на паланки (пять–восемь), избирательность (казаки куреня принадлежали власти выборного куренного атамана). Исследования и анализ научных и исторических источников показало, что большинство ученых считают, что во времена казацкого государства можно исследовать уже структуру публичной власти, элементы которой идентичны, в какой-то мере, до современных форм публичной власти как формы высшего органа самоуправления. Важнейшие вопросы решал военный совет, который основывался на принципах истинного братства, взаимопомощи. Вся система органов государства обеспечивалась путем формирования военно-административной власти через выполнение принципов внутренних и внешних функций, присущих государству. Основной формой публичной власти был также общий совет, помимо прочего, он формировал разного уровня исполнительную, судебную и военную власть Войска Запорожского, в частности, выбирали гет-

мана, власть которого распространялась на всех казаков Войска Запорожского, в том числе на тех, которые жили в волости, то есть на заселенных территориях Украины, прежде всего в пределах Киевского и Брацлавского воеводств.

Установлено, что формы и принципы организации казацкого самоуправления Запорожской Сечи обеспечивали выполнение функций, присущих государству. Это дает основание утверждать, что именно там возрождалась украинская государственность.

**Ключевые слова:** демократическое управление, государство, военный совет, военачальники, право, принципы, самоуправление, сечевое общество, формы.

## **FORMS AND PRINCIPLES OF ORGANIZATION OF PUBLIC AUTHORITY OF THE TIME OF THE COSSACK STATE**

**Abstract.** The article describes the mechanisms of formation of the principles and forms of functioning of the state power of the Cossack-Hetman Ukraine; the peculiarities of the formation of the institutional foundations of the Ukrainian state as a complex and contradictory process of the Cossacks are established; it is substantiated that during the whole period of existence of the Zaporozhian Sich there is a natural system of public administration, which formed the basic principles of the Cossacks as the then political elite. The principles of which were divisibility (Sich was divided into huts, there were a maximum of 38), territoriality – into palanquins (five or eight), selectivity (Cossacks of the hut belonged to the authorities of the elected smokehouse ataman). Research and analysis of scientific and historical sources have shown that most researchers believe that in the days of the Cossack state it is possible to study the structure of public power, the elements of which are identical, to some extent, to modern forms of public power as the highest self-government. The most important issues were decided by the military council, which was based on the principles of true brotherhood and mutual assistance. The entire system of state bodies was ensured through the formation of military-administrative power through the implementation of the principles of internal and external functions inherent in the state. The main form of public power was also the general council, among other things, it formed different levels of executive, judicial and military power of the Zaporozhian Army, in particular, elected a hetman, whose power extended to all Cossacks of the Zaporozhian Army, including those who lived in the parish, that is, in the populated areas of Ukraine, primarily within the Kiev and Bratslav provinces.

We came to the conclusion that the forms and principles of organization of the Cossack self-government of the Zaporozhian Sich ensured the performance of the functions inherent in the state. This gives grounds to claim that it was there that Ukrainian statehood was revived.

**Keywords:** democratic governance, state, military council, military leaders, law, principles, self-government, forms.

**Постановка проблеми.** Українське козацтво було силою, яка прагнула реалізувати політичні та державницькі ідеали українського етносу, здійснило вирішальний вплив на становлення в українському суспільстві нових моделей світосприйняття й нової політичної культури, сформувало українську ідентичність та ментальність. Українська держава Козацької доби була формою найвищого розвитку українського етносу в ранньомодерній історії України, свідченням його державотворчого потенціалу, суттєвою передумовою до реалізації в українському суспільстві процесів націєтворення, ідеалами якого були співзвучними демократичним принципам рівноправ'я, соціальної справедливості, визнання цінності особистості та її свободи.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Серед вітчизняного наукового доробку слід пригадати такі імена дослідників як О. Апанович, О. Гуржій, Ю. Мицик, Г. Сергієнко, В. Сергійчук, В. Смолій, В. Степанков, І. Стороженко, Н. Яковенко, В. Горобець, В. Голубоцький.

**Мета статті** — проаналізувати особливості форм і принципів публічної влади часів козацької держави та їх вплив на державно-правове становище України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Вивчення та аналіз історичних джерел показало, що дослідники виявили багато свідчень учасників про невгамовну жагу селян і міщан досягти козацького статусу. Упродовж усього періоду існування запорозької спільноти демократичне врядування як природ-

на система державного управління сформувало форми підґрунтя політичного устрою та мотивувало його життєзабезпечення. Як історичний чинник, вони відігравали першочергову роль у формуванні основних принципів козацтва як тогочасної політичної еліти [1, с. 78–88].

У результаті цього фундатор української державності періоду Нового часу гетьман Б. Хмельницький залишив традиційну назву для української козацької держави — Військо Запорозьке, віддаючи данину традиціям і формам демократичного врядування Запорозької Січі [2, с. 22], принципами якої були подільність (Січ поділялась на курені, максимально їх було 38), територіальність — на паланки (п'ять-вісім), виборність (козаки куреня підлягали владі виборного курінного отамана).

Формою вищого органу самоуправління була військова рада за участю всіх козаків, що розв'язувала найважливіші питання. Ради скликалися за потреби, але обов'язково на Різдво й Покрову. Скликалися також ради в куренях і паланках.

Дослідження і аналіз наукових джерел засвідчило, що в часи козацької держави можна було дослідити вже структуру публічної влади, елементи якої ідентичні, якою мірою, до сучасних форм публічної влади. Відмовляючись визнавати авторитет будь-якого правителя, запорожці здійснювали самоврядування згідно з тими звичаями і традиціями, які формувалися впродовж поколінь. Усі запорожці мали рівні права, їх відносини ґрунтувалися на засадах щирого братерства, взаємодопомоги. Устрій запорозької спільноти базувався на

республікансько-демократичних за-  
садах [3]. Уся військова старшина  
обиралася Військовою радою на рік.  
Найвищу владу після Військової ра-  
ди мав кошовий отаман — військово,  
адміністративну, судову. Він був під-  
звітний Військовій раді. Другою осо-  
бою після отамана вважався військо-  
вий суддя, який виступав гарантом  
споконвічних звичаїв січової спіль-  
ноти. У своїх рішеннях він керувався  
звичаєвим правом, що передавалося  
з вуст в уста. Зовнішньою ознакою  
влади була велика срібна печатка,  
якою скріплювалися усі постанови  
січового товариства. Окрім суддів-  
ських функцій він заступав кошового  
отамана, був начальником артилерії.  
Курені були адміністративними й  
військовими одиницями. Очолюва-  
ли їх виборні та підзвітні раді курінні  
отамани [3].

Військовий осавул наглядав за  
дотриманням козаками порядку й  
дисципліни, стежив за виконанням  
судових рішень ради та отамана,  
проводив дізнання за вчинені право-  
порушення тощо [4, с. 56].

Організація козацького самовря-  
дування Запорозької Січі дає під-  
стави стверджувати, що тут відро-  
джувалася українська державність.  
Адже вся система органів військо-  
во-адміністративної влади забезпе-  
чувала виконання внутрішніх і зов-  
нішніх функцій, властивих державі.  
На загальних козацьких радах, окрім  
іншого, формували різного рівня ви-  
конавчу, судову та військову владу  
Війська Запорозького. Приміром,  
обирали гетьмана, влада якого по-  
ширювалася на усіх козаків Війська  
Запорозького, в тому числі на тих,  
які мешкали на волості, тобто на за-

селених територіях України, насам-  
перед у межах Київського та Бра-  
цлавського воєводств.

На радних зібраннях обирали вій-  
ськових командирів і начальників,  
наприклад полковників (очільників  
військових підрозділів, що налічу-  
вали до кількох тисяч козаків), при-  
ймали рішення про участь у війні,  
затверджували плани конкретних  
бойових операцій, зачитували ди-  
пломатичну кореспонденцію, яка  
надходила від різних адресантів,  
приймали іноземних послів, форму-  
вали склад козацьких посольств до  
польського короля та іноземних во-  
лодарів, визначали й затверджували  
їм посольські інструкції, іноді ухва-  
лювали й виконували судові вирoki  
тощо. На козацьких радах обирали  
також владний провід Запорозької  
Січі, в тому числі, кошового отамана,  
який, з одного боку, мав владу над  
січовими козаками, а з іншого — під-  
порядковувався запорозькому геть-  
манові.

Діяльність загальних козацьких  
рад базувалася на прямій демокра-  
тії козацького кола. Це означало, що  
кожен повноправний козак мав мож-  
ливість безпосередньо впливати на  
формування внутрішньої та зовніш-  
ньої політики Війська Запорозького.  
В умовах козацького способу життя,  
пов'язаного з постійною потребою  
мобілізувати соціум Війська Запо-  
розького на вирішення нагальних  
військових завдань, а також адек-  
ватного реагування на виклики кор-  
поративним інтересам запорозької  
спільноти в політичній, соціальній  
та економічній сферах, загальна рада  
була інструментом станового наро-  
довладдя [4, с. 28].

Пряма демократія загальної козацької ради мала й слабкі сторони. Приміром, багатотисячна юрба аж ніяк не могла фахово вести переговори або напрацьовувати текст документів. Щоправда, для цього було знайдено прийнятний механізм попередньої підготовки питань порядку денного: на загальній козацькій раді формували групу компетентних й авторитетних запорожців, насамперед із числа старшини, які виконували відповідну підготовчу роботу та представляли її результати на розгляд загальної ради. Однак не всі проблеми прямої демократії козацького кола можна було легко вирішити. Йдеться, зокрема, про те, що великі маси запорожців, які збиралися на раді, не були застраховані від психології натовпу. Тож вони не завжди дослухалися до раціональних аргументів і легко піддавалися навіюванню та охлократичним настроям. “Голос народу”, незалежно від того, був виважений чи імпульсивний та емоційний, не надто подобався тим старшинам, які дбали насамперед про свої інтереси, бо побоювалися втратити на раді владу або й життя. До складнощів козацької демократії можемо віднести й те, що козаки не завжди могли оперативнo й без проблем зібратися на раду, рішення якої без зайвих зволікань поставали за результатами прямого волевиявлення [4, с. 57].

У процесі формування української держави загальна військова рада з військової установи трансформувалася в орган державної влади. Але до цього часу дослідники сучасних форм та принципів становлення публічної влади відмічають ці самі слабкі її сторони.

Систему вищих виконавчих органів влади періоду Національної революції другої половини XVII ст. уособлював Генеральний уряд. Він уважався головним розпорядчим, виконавчим і судовим органом козацько-гетьманської держави. До складу Генерального уряду входили гетьман, генеральні старшини й центральні органи виконавчої та судової влади — генеральні військові канцелярії.

Інститут гетьманства посідав надзвичайно важливе місце в політичній системі козацько-гетьманської держави. Зміна влади гетьмана неодмінно екстраполювалася на державно-правове становище України. Виборний гетьман зосереджував у своїх руках надзвичайно широке коло владних повноважень у сфері законодавчої, виконавчої та судової влади. Він скликав Генеральну раду і Старшинську раду, керував ними, брав участь в обговоренні питань і ухваленні рішень рад, організовував їх виконання, очолюючи адміністрацію; за гетьманським підписом виходили найважливіші розпорядження та універсали — правові акти, що мали силу закону; він також очолював судочинство, виступаючи вищою апеляційною інстанцією; організовував і керував фінансами, встановлював податки, розпоряджався земельним фондом; визначав напрями зовнішньополітичної діяльності країни; очолював військо [4, с. 78].

Юридичну основу влади гетьмана складала норми усного звичаєвого права — “давні права та вольності”, пристосовані до державного статусу України, міждержавні договори й санкціоновані державою законодавчі акти. Конституційним актом ді-



яльності гетьмана стали “Статті про устрій Війська Запорозького”, прийняті загальною військовою радою у червні 1648 р. Козацький звичай передбачав також посаду наказного гетьмана — тимчасового виконувача обов’язків гетьмана. Правління наказного гетьмана встановлювалося за умов, коли посада гетьмана ставала вакантною, коли гетьман не міг виконувати своїх обов’язків за станом здоров’я, коли гетьман тимчасово залишав столицю, а також із метою проведення воєнної операції чи для виконання інших завдань [4, с. 23]. Окремі автори стверджують, що наказне гетьманство було інститутом, який забезпечував функціонування в період Руїни і став перпоною на шляху скочування України до анархії.

Генеральна старшина — обозний, писар, два судді, два осавули, хорунжий та бунчужний — відіграла важливу роль у системі організації політичної влади козацько-гетьманської держави. Генеральні старшини були обов’язковими учасниками Старшинських рад, виступали в ролі виконавців постанов гетьмана і Старшинської ради, а також — найближчих порадників гетьмана, утворюючи при ньому дорадчий орган — раду генеральної старшини, на яку покладалося завдання оперативного управління країною. Функції колегії генеральних старшин, як своєрідного дорадчого органу при гетьмані, закріплювалися традиціями української держави, а також фіксувалися в українсько-російських угодах другої половини XVII ст.

Значення генеральної старшини значно зростало в часи міжгетьман-

ства, яка реалізовувала свої повноваження через раду генеральної старшини. Існує думка, що в механізмі генерального уряду рада генеральної старшини виконувала єднальні функції між гетьманом і радою старшин. Генеральну старшину призначав гетьман чи обирала рада старшин на невизначений термін. Гетьман і рада старшин також звільняли генеральних старшин із займаних посад. Отже, в українській державі часу Національної революції другої половини XVII ст. демократичний спосіб формування посад генеральних старшин у спосіб виборів загальною військовою радою не розвинувся [4, с. 139–141].

Місцеві органи влади та управління гетьманської держави — полковий і сотенний уряди, міське й сільське управління — наслідували організації центральної влади, що ґрунтувалися, насамперед, на потребах оперативної мобілізації збройного люду. Адміністративний поділ козацько-гетьманської держави, що поділявся на полки й сотні, дублював структуру війська: територіальні одиниці відповідали ієрархії бойових підрозділів, забезпечуючи максимально швидко мобілізацію козацького стану [4, с. 13–14].

До складу полкового уряду входили полкова козацька рада, полковник, полкові старшини, рада полкової старшини і полкові канцелярії. На підставі звичаю полковий уряд підпорядковувався полковій козацькій раді. Полкова козацька рада мала однотипний із загальною військовою радою механізм формування та принципи функціонування, їй належало право формувати полковий уряд,

затверджувати або скасовувати його рішення. Оскільки полкова козацька рада обмежувала владні повноваження гетьмана, полковників і полкової старшини, вони не були зацікавлені в її розвитку. Тому генеральний і полковий уряди поступово на кінець XVII ст. перетворили полкову козацьку раду на формальність [5, с. 38].

Полковий уряд очолювали полковники, які виступали як представники військової адміністративної влади на території полку та були виконавцями доручень гетьмана, Генеральних і Старшинських рад [4, с. 218–220].

Полковникам у межах полку належали широкі військові, адміністративні, фінансові та судові повноваження. Вони забезпечували мобілізацію ввіреного їм військового підрозділу, дбали про його боєздатність, забезпечували його дисципліну, доглядали за станом фортифікаційних споруд тощо. Полковники здійснювали всю повноту розпорядчих функцій на підвладній їм території. Насамперед вони розпоряджались земельним фондом (“ранговими маєтностями”), який склали землі, залишені шляхтою. Полковники розподіляли ці землі між старшиною і козаками, як плату за несення ними військової служби. Вони також організовували фінансову справу, керували збором податків до військового скарбу, віддавали в оренду промисли, що належали до військового фонду, збирали орендну плату. Повноваження полковників у поземельних і фінансових справах ставили під їх контроль також міське господарство й давали змогу втручатись у внутрішні справи міст.

Особу, яка тимчасово виконувала обов'язки полковника, називали наказним полковником [5, с. 48]. В управлінні територією полку та командванні військовим підрозділом полковник спирався на полкову старшину, склад якої майже повністю дублював склад генеральної старшини — обозний, суддя, осавул, писар, хорунжий. Матеріальним забезпеченням полку відав обозний. Він керував обозом та артилерією, за відсутності полковника виконував його обов'язки. Обозному підлягали полковий артилерійський осавул, полковий артилерійський писар, хорунжий полкової артилерії та отамани. У полковому суді головував полковий суддя. Він мав свою канцелярію та урядовців. Писар вів діловодство полку й керував полковою канцелярією. Осавул (найчастіше їх було два) наглядав за дотриманням порядку й дисципліни у полку, виконував поліційні функції. Мав помічника — підосавула. Полковий хорунжий відповідав за збереження полкового прапора та виконував тимчасові доручення гетьмана чи Ради.

Управлінською і технічною установою полкового уряду була полкова канцелярія. У межах полку вона виконувала загалом такі самі функції, що й генеральна військова канцелярія на загальнодержавному рівні. Полкова канцелярія розвинулась у провідну установу полкового уряду. Вона забезпечувала механізм взаємодії генерального, полкового й сотенного урядів.

Вважається, що полковий уряд складав основу організації державної влади козацько-гетьманської

України. На нього спирався у своїй діяльності генеральний уряд. Тому генеральний уряд всебічно сприяв удосконаленню й розвитку полкових урядів [5, с. 216–218].

Модель адміністративного устрою полку копіювалася на сотенному рівні. До складу сотенного уряду входили сотник, городові отамани, сотенні старшини, сотенна рада старшин і сотенна канцелярія.

Право формувати сотенний уряд, затверджувати чи скасовувати його постанови належало сотенній козацькій раді, якій, відповідно до звичаю, він підпорядковувався. За механізмом формування та за принципами функціонування сотенна козацька рада була установою, однотипною з полковою козацькою радою. Однак до кінця XVII ст. окремі повноваження сотенної козацької ради привласнили гетьман, полковник і сотник.

Під керівництвом сотника сотенний уряд ухвалював рішення про надання чи відторгнення земельних угідь, про збір податків, розпоряджався скарбом сотні, проводив перепис населення і майна, провадив нотаріальні дії, встановлював повинності [6, с. 31]. Однак до кінця XVII ст. окремі повноваження сотенної козацької ради привласнили гетьман, полковник і сотник. Під керівництвом сотника сотенний уряд ухвалював рішення про надання чи відторгнення земельних угідь, про збір податків, розпоряджався скарбом сотні, проводив перепис населення й майна, провадив нотаріальні дії, встановлював повинності [6, с. 31]. У процесі формування української держави загальна вій-

ськова рада з військової установи трансформувалася в орган державної влади.

**Висновки.** На підставі дослідження було встановлено, що в історичному процесі формування української держави можна розглядати як підґрунття трансформації загальної військової ради із військової установи в орган державної влади.

Дослідження засвідчило, що вищою формою органу самоуправління була Рада (військова) з відповідним регламентом скликання та авторитетом правителя. Гілки влади представлялися військовою, адміністративною, судовою формами самоуправління. Суд виступав гарантом звичаїв січової спільноти.

Дослідники сучасних форм та принципів становлення публічної влади відмічають саме ці слабкі її сторони. Будувалась модель місцевого самоврядування (на прикладі адміністративного устрою полку). За механізмом формування та за принципами функціонування сучасна місцева рада до цього часу є варіантом полкової козацької ради (сотенна козацька рада була установою, однотипною з полковою козацькою радою, яка мала б забезпечувати механізми взаємодії генерального, полкового й сотенного урядів).

Підтвердженням цього є принципи створення сучасної Верховної Ради України, яка до цього часу не спромоглася ефективно об'єднати механізми взаємодії всіх гілок влади в умовах децентралізації, чим і порушує своє основне призначення в публічній владі України, це може бути питанням подальшого дослідження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Леп'явко С. А.* Великі кордони українців // Гілея: наук. вісн. 2011. Вип. 42. С. 78–88.
2. *Апанович О. М.* Гетьмани України та кошові отамани Запорізької Січі. Київ: Либідь, 1993. 287 с.
3. *Коннова М. В.* Історичні аспекти формування системи управління та адміністрування на українських землях козацької доби. Вінниця: КВНЗ “ВАНО”, 2020. С. 198–208.
4. *Смолий В.* Козацтво та Запорізька Січ у суспільно-політичних процесах XVI–XIX ст. // Козацькі Січі (Нариси з історії українського козацтва XVI–XIX ст.). Київ; Запоріжжя, 1998. 251 с.
5. *Панашенко В.* Соціальна еліта Гетьманщини (друга половина XVII–XVIII). Київ, 1995. 221 с.
6. *Олійник О. Л.* Врядування в Україні княжої та козацької доби. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2012. 320 с.
2. *Апанович, О. М.* (1993). Hetmany Ukrainy ta koshovi otamany Zaporizkoi Sichi [Hetmans of Ukraine and Kish atamans of the Zaporozhian Sich]. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
3. *Коннова, М. В.* (2020). Istorichni aspekty formuvannya systemy upravlinnia ta administruvannia ukrainskykh zemliakh kozatskoi doby [Historical aspects of the formation of the system of management and administration of the Ukrainian lands of the Cossack era]. Vinnytsia: KVNZ “VANO” [in Ukrainian].
4. *Смолий, В.* (1998). Kozatstvo ta Zaporizka Sich u suspilno-politychnykh protsesakh XVI–XIX st. [Cossacks and Zaporozhian Sich in the socio-political processes of the XVI–XIX centuries]. Kozatski Sichi (Narysy z istorii ukrainskoho kozatstva XVI–XIX st.) — Cossack Sich (Essays on the history of the Ukrainian Cossacks of the XVI–XIX centuries. (pp. 3–14). Kyiv; Zaporizhzhia [in Ukrainian].
5. *Панашенко, В.* (1995). Sotsialna elita Hetmanshchyny (druha polovyna XVII–XVIII) [Social elite of the Hetmanate (second half of XVII–XVIII)]. Kyiv [in Ukrainian].
6. *Олійник, О. Л.* (2012). Vriaduvannia v Ukraini kniazhoi ta kozatskoi doby [Governance in Ukraine of the princely and Cossack era]. Zaporizhzhia: Kласичnyi pryvatnyi universytet [in Ukrainian].

## REFERENCES

---

1. *Lepiavko, S. A.* (2011). Velyki kordony ukraintsiv [Great Ukrainians' borders]. Hileia — Gileya, 42, 78–88 [in Ukrainian].

**UDC 352.073(477)(07)**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-173-188](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-173-188)

**Коробчинська Наталія Валеріївна**,  
аспірантка, Комунальний вищий навчальний заклад “Вінницька академія неперервної освіти”, 21000, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: (0432)-55-65-68, e-mail: [natakorob1980@gmail.com](mailto:natakorob1980@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4947-0911>

**Коробчинская Наталья Валерьевна**,  
аспирантка, Коммунальное высшее учебное заведение “Винницкая академия непрерывного образования”, 21000, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: (0432)-55-65-68, e-mail: [natakorob1980@gmail.com](mailto:natakorob1980@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4947-0911>

**Korobchynska Nataliia Valeriivna**,  
postgraduate student, Municipal Higher Education Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, Vinnytsia, st. Hrushevskeho, 13, tel.: (0432)-55-65-68, e-mail: [natakorob1980@gmail.com](mailto:natakorob1980@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-4947-0911>



---

## **ЕЛЕКТРОННА СИСТЕМА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ІНСТРУМЕНТ МОНІТОРИНГУ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Анотація.** Викладено, що з моменту початку досліджень у напрямі використання інформаційних технологій у сфері охорони здоров'я минуло понад 60 років, проте повної ясності у визначенні найкращої стратегії інформатизації та діяльності електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) немає.

На сьогодні нормативно-правовими актами врегульовані інформатизація в галузі охорони здоров'я та порядок діяльності ЕСОЗ, збереження, захисту персональної та медичної інформації. Проте не врегульованими залишаються питання оцінки якості та механізмів моніторингу ЕСОЗ. Недостатньо вивченими є питання використання електронних інструментів для оцінки якості роботи системи охорони здоров'я, показників стану здоров'я населен-

ня, економічних показників діяльності системи охорони здоров'я. На цьому етапі розвитку електронної системи охорони здоров'я впроваджено процес автоматизації, проте є потреба у розвитку механізмів обробки та аналізу інформації, використання ЕСОЗ як інструменту для систематичного та вчасного моніторингу ефективності діяльності галузі охорони здоров'я, зокрема на рівні об'єднаної територіальної громади в умовах зміни адміністративно-територіального устрою, децентралізації, формування та розвитку територіальних громад. Для громади загалом є суттєвою інформація щодо стану охорони здоров'я не стільки на адміністративній території, скільки на території громади. Інформатизація та ЕСОЗ може стати важливим інструментом для моніторингу системи охорони здоров'я на території населених пунктів, які входять до складу об'єднаної територіальної громади та обслуговують населення громади, а не окремого міста, селища тощо.

Окреслено основну мету та напрями діяльності ЕСОЗ як інструменту для моніторингу процесу та результатів діяльності у сфері охорони здоров'я об'єднаної територіальної громади, розглянуто питання законодавчого регулювання щодо інформатизації у сфері охорони здоров'я та діяльності ЕСОЗ, відповідальності за порушення у сфері захисту інформації.

**Ключові слова:** інформатизація, галузь охорони здоров'я, електронна система охорони здоров'я, територіальна громада, показники діяльності, механізми моніторингу, нормативно-правова база, публічне управління та адміністрування.

## **ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ОБЪЕДИНЕННОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБЩИНЫ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

**Аннотация.** Исследовано, что в направлении использования информационных технологий в сфере здравоохранения прошло более 60 лет, однако полной ясности в определении наилучшей стратегии информатизации и деятельности электронного здравоохранения (ЕСОЗ) нет.

На сегодня нормативно-правовыми актами урегулированы информатизация в области здравоохранения и порядок деятельности ЕСОЗ, хранения, защиты персональной и медицинской информации. Однако вопросы урегулирования оценки качества и механизмов мониторинга ЕСОЗ исследованы недостаточно. Недостаточно изученными являются и вопросы использования электронных инструментов для оценки качества работы системы здравоохранения, показателей состояния здоровья населения, экономических показателей деятельности системы здравоохранения. На данном этапе развития электронного здравоохранения внедрен процесс автоматизации, однако есть потребность в развитии механизмов обработки и анализа информации, использование ЕСОЗ как инструмента для систематического и своевременного мониторинга эффективности деятельности отрасли здравоохранения, в частности на уровне объединенной территориальной общи-

ны в условиях изменения административно-территориального устройства, децентрализации, формирования и развития территориальных общин. Для общества в целом является существенной информация о состоянии здравоохранения не столько на административной территории, сколько на территории общины. Информатизация и ЕСОЗ может стать важным инструментом для мониторинга системы здравоохранения на территории населенных пунктов, входящих в состав объединенной территориальной общины, которые обслуживают население общины, а не отдельного города, поселка.

Обозначены основные цели и направления деятельности ЕСОЗ как инструмента для мониторинга процесса и результатов деятельности в сфере здравоохранения объединенной территориальной общины, рассмотрены вопросы законодательного регулирования по информатизации в сфере здравоохранения и деятельности ЕСОЗ, ответственности за нарушения в сфере защиты информации.

**Ключевые слова:** информатизация, здравоохранение, электронная система здравоохранения, территориальная община, показатели деятельности, механизмы мониторинга, нормативно-правовая база, публичное управление и администрирование.

## **ELECTRONIC HEALTHCARE SYSTEM AS A MONITORING TOOL IN THE FIELD OF HEALTHCARE OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITY: REGULATORY LAW**

**Abstract.** More than 60 years have passed since the beginning of research on the use of information technology in the field of healthcare, but there is no complete clarity in determining the best strategy for informatization and the operation of the electronic healthcare system (EHS).

At present, normative-legal acts regulate informatization in the field of healthcare and the order of activity of the EHS, storage, protection of personal and medical information. However, the issues of quality assessment and monitoring mechanisms of the EHS have not been resolved. The issues of using electronic tools to assess the quality of the healthcare system, indicators of the state of health of the population, economic indicators of the healthcare system are also insufficiently studied. At this stage of development of the electronic healthcare system, the automation process has been introduced, but there is a need to develop the mechanisms for processing and analyzing information, using the EHS as a tool for systematic and timely monitoring of healthcare performance, in particular at the level of the united territorial community in the conditions of change of the administrative-territorial system, decentralization, formation and development of the territorial communities. For the community as a whole, there is important information about the state of healthcare not so much in the administrative territory as in the community. Informatization and EHS can be an important tool for monitoring the healthcare system in the settlements that are part of a unified

territorial community and serve the population of the community, rather than a single city, town, etc.

This study outlines the main purpose and activities of the EHS as a tool for monitoring the process and results of activities in the field of healthcare of the united territorial community, considered issues of legislation on informatization in the field of healthcare and activities of the EHS, liability for violations of in the field of information protection.

**Keywords:** informatization, healthcare sector, electronic healthcare system, territorial community, performance indicators, monitoring mechanisms, legal framework, public administration.

---

**Постановка проблеми.** На сьогодні в Україні проводиться інформатизація галузі охорони здоров'я, впроваджено електронну систему охорони здоров'я, триває її розвиток, удосконалюються процеси та механізми діяльності. Прийнято низку нормативних документів, які регламентують діяльність електронної системи охорони здоров'я в сучасних умовах.

Встановлено, що якість роботи електронної системи охорони здоров'я залежить від налаштованих процесів, поставлених цілей, рівня фінансування, фахової підготовки медичних працівників тощо. Крім того, на якість результату впливає ефективність та відповідність механізмів моніторингу та контролю за якістю електронних медичних даних.

Доцільно налаштована електронна система охорони здоров'я на рівні об'єднаної територіальної громади може бути ефективним інструментом контролю за якістю надання медичної допомоги населенню громади, прогнозування потреб у тих чи інших видах медичної допомоги; оперативно забезпечувати інформацією для прийняття рішень в управлінні

охороною здоров'я, допомагати проводити оцінку ефективності використання коштів для надання медичної допомоги населенню громади.

При всій очевидності мети та переваг інформатизації охорони здоров'я, досі лишаються питання вибору оптимальних механізмів моніторингу та дотримання якості роботи електронної системи охорони здоров'я. Є необхідність в дослідженні вітчизняного та зарубіжного досвіду за даним напрямом, оцінці переваг, недоліків та ризиків інформатизації. Потребують додаткового вивчення та узагальнення правові аспекти інформатизації та діяльності електронної системи охорони здоров'я в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми інформатизації медицини та впровадження госпітальних (лікарняних) інформаційних систем сьогодні перебувають у центрі наукового й практичного інтересу лікарів, організаторів, юристів та менеджерів охорони здоров'я. Неабиякий внесок у розробку значених питань зробили О. Баєва, Р. Васишин, М. Голубчиков, Я. Гулієв, А. Гусев, С. Дяченко, В. Качмар,



О. Мінцер, В. Степанов, Н. Філіпова та ін. У той же час на сьогодні недостатньо вивченими є правові аспекти інформатизації вітчизняної медицини та потенційні ризики впровадження так званої системи E-health [1].

Погоджуємося з В. Ю. Степановим, який у своєму дослідженні зазначає, що комплексна інформатизація закладів охорони здоров'я дозволить: забезпечити швидкий доступ до поточної, найбільш повної і достовірної інформації (сюди входять усі дані про пацієнта, його амбулаторна карта, своєчасне надходження результатів аналізів, перегляд рентгеновських знімків та ін.); підвищити якість та доступність послуг, що надаються медичними установами пацієнтам; скоротити витрати робочого часу на обслуговування пацієнтів і управління медичним закладом за рахунок повної автоматизації рутинних операцій із заповнення паперових форм; позбавити лікарів і адміністрацію від працемісткого процесу складання звітів; уникнути втрат інформації; мінімізувати “людський фактор” помилки при формуванні статистичної звітності закладу тощо [2]. Тому розвиток та вдосконалення якості та ефективності діяльності електронної системи охорони здоров'я є вкрай важливими.

**Мета статті** — окреслити законодавчі підстави інформатизації у галузі охорони здоров'я та основні існуючі цілі діяльності електронної системи охорони здоров'я територіальної громади.

**Виклад основного матеріалу.** Інформатизація галузей діяльності об'єднаних територіальних громад —

вимога та потреба сьогодення. Територіальна громада має свою систему охорони здоров'я, діяльність якої забезпечується в умовах децентралізації та місцевого самоврядування залежно від потреб мешканців громади. Впровадження електронних інструментів та ресурсів покращує доступність та керованість галузей об'єднаної громади, зокрема медичної галузі.

Так, інформатизація галузі охорони здоров'я Вінницької міської об'єднаної територіальної громади розпочата ще в 2011 році. На сьогодні громада має можливість не лише автоматизувати процес обліку медичних даних та формування звітів, а й використовувати електронну систему охорони здоров'я як інструмент для моніторингу діяльності галузі загалом, потужна реалізація інформатизації дає змогу проводити систематичний моніторинг та оцінку отриманих результатів у сфері охорони здоров'я громади. Результати реалізації заходів потребують детального вивчення та з'ясування отриманої користі, а також детального аналізу нормативно-правової бази.

В Україні прийнято ряд нормативно-правових актів, які регламентують впровадження інформатизації галузі охорони здоров'я та діяльність ЕСОЗ (перелік наведено в табл. 1).

Вивчення та аналіз нормативних документів показали, що метою діяльності галузі охорони здоров'я є збереження життя та здоров'я людини [6]. Отже, впровадження та оптимізація заходів у сфері охорони здоров'я, які позитивно впливають на якість медичного обслуговування населення, є доцільними та вкрай важливими.

**Нормативно-правові акти, які регламентують інформатизацію  
в галузі охорони здоров'я та діяльність ЕСОЗ**

№ пор.	Назва нормативного документа	Що регламентує
1	2	3
1	Конституція України	<p>Стаття 3 Конституції України свідчить про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.</p> <p>Статтею 49 Конституції України закріплено право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.</p> <p>Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування [6]</p>
2	Українська Стратегія розвитку системи охорони здоров'я	<p>Українська Стратегія розвитку системи охорони здоров'я базується на трьох фундаментальних принципах, а саме: у центрі уваги та інтересу системи охорони здоров'я повинна перебувати людина (пацієнт), тож заходи системи повинні спрямовуватися на задоволення потреб людини; якість, безпеку, тривалість послуг, наближеність до громади та швидке реагування на зміни. В Стратегії розвитку зазначено, що система охорони здоров'я є системою, яка повинна керувати стосунками між різними учасниками, включаючи управлінців, надавачів послуг, отримувачів послуг та дослідників, кожний з яких займає певну нішу та має чітко визначену відповідальність. Таким чином, система повинна базуватися на довірі, діалозі та взаємній повазі усіх учасників, і ефективність усієї системи в кінцевому підсумку залежатиме від якості їх взаємодії. У Стратегії зазначено, що існує потреба в оцінюванні впроваджених змін у сфері охорони здоров'я та розробці дієвих механізмів моніторингу отриманих результатів для вчасного реагування та визначення напрямів дій.</p> <p>Відповідно до Стратегії розвитку, система охорони здоров'я має бути зорієнтована на очікувані результати (показники здоров'я, фінансову захищеність пацієнтів, економічну ефективність та задоволеність послугами), повинна керувати процесом прийняття рішень на усіх рівнях; оцінка роботи персоналу повинна базуватися на результативності наданих послуг, здійснюватися</p>

1	2	3
		<p>регулярно та постійно удосконалюватися. Ця вимога є суттєвим пріоритетом для створення якісної та працюючої інформаційної бази, за даними якої приймаються відповідні рішення. У Стратегії зазначено, що наразі наявні доказові дані є неякісними та обмеженими.</p> <p>У Стратегії розвитку також зазначено, що зосередження на впровадженні поставлених цілей означає, що недостатньо мати хороші ідеї, але важливо розробляти, впроваджувати та моніторити виконання детальних планів реформування, які чітко визначають відповідальність, часові рамки, механізми звітності.</p> <p>Стратегія розвитку системи охорони здоров'я передбачає забезпечення інформацією у сфері охорони здоров'я, прозорість та підзвітність, нагляд/екстрене реагування. Галузь охорони здоров'я зобов'язана володіти даними про порівняльну ефективність та результативність і повинна забезпечити доступну, достовірну, правдиву, своєчасну і прозору інформацію стосовно стану здоров'я населення та результатів діяльності сфери охорони здоров'я.</p> <p>Стратегія розвитку зазначає, що інформація є важливою частиною вдосконалення управлінських заходів. Зміцнення потужності та використання інформаційних технологій підвищує якість даних, обмін, використання та поширення знань та інформації. Це, своєю чергою, сприяє підвищенню прозорості, підзвітності та економічної ефективності надання послуг, посилюючи роль зацікавлених сторін. Нові ІТ-послуги зміцнюють потенціал та розширюють можливості у сфері планування, реалізації і моніторингу програм у галузі охорони здоров'я. Інформатизація охорони здоров'я та створення електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) стає інструментом для оперативного отримання якісної, достовірної, доступної медичної інформації [7]</p>
3.	<p>“Основи європейської політики та стратегія для XXI століття” Всесвітньої організації охорони здоров'я</p>	<p>Визначає необхідність підвищення рівня розвитку систем та послуг інформаційного забезпечення охорони здоров'я</p>

У ракурсі цього питання Конституція України та Українська Стратегія розвитку системи охорони здоров'я, “Основи європейської політики та стратегія для XXI сто-

ліття”, затверджені Всесвітньою організацією охорони здоров'я, зумовлюють якісну діяльність системи охорони здоров'я та впровадження інформаційних технологій.

Отже, розвиток та вдосконалення якості та ефективності діяльності системи охорони здоров'я є українськими важливими, в сучасних реаліях інформатизація галузі охорони здоров'я, як інструмент для ефективної роботи галузі, є вимогою та потребою.

У 2017 році в Україні розпочалася реформа системи охорони здоров'я. Важливим інструментом впрова-

дження реформи є створення сучасної електронної системи, що дозволить значно підвищити ефективність та прозорість охорони здоров'я. Механізм впровадження та розвиток інформатизації, функціонування електронної системи охорони здоров'я передбачений у ряді нормативно-правових актів, прийнятих в умовах реформування галузі охорони здоров'я (перелік наведено в табл. 2).

Таблиця 2

**Нормативно-правові акти, які регламентують інформатизацію в галузі охорони здоров'я та діяльність ЕСОЗ в умовах реформування**

№ пор.	Назва нормативного документа	Що регламентує
1	2	3
1	Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення"	Визначає ЕСОЗ як інформаційно-телекомунікаційну систему, що забезпечує автоматизацію ведення обліку медичних послуг та управління медичною інформацією шляхом створення, розміщення, оприлюднення та обміну інформацією, даними і документами в електронному вигляді, до складу якої входять центральна база даних та електронні медичні інформаційні системи, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією, даними та документами через відкритий програмний інтерфейс [9]
2	Постанова КМУ "Деякі питання електронної системи охорони здоров'я" від 25.04.2018 р. № 411	Встановлено порядок функціонування електронної системи охорони здоров'я [11]
3	Закони України: - "Основи законодавства України про охорону здоров'я"; - "Про інформацію"; - "Про електронні документи та електронний документообіг"; - "Про електронні довірчі послуги"; - "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус"	Передбачений механізм функціонування електронної системи охорони здоров'я [12]

1	2	3
4	Порядок організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. № 357	Роз'яснює питання організації електронної інформаційної взаємодії [13]

Так, протягом 2017–2020 рр. відбувся ряд системних зрушень у сфері інформатизації охорони здоров'я, було прийнято Закон України “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення”, ряд підзаконних актів, якими врегульовано діяльність електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) та інституцій, що мають її впроваджувати — Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), Національна служба здоров'я України (НСЗУ), Державне підприємство “Електронне здоров'я”.

Дані в інформаційно-телекомунікаційних системах у рамках ЕСОЗ мають оброблятися відповідно до визначеної, законної мети та з урахуванням вимог законодавства у сфері захисту персональних даних та тех-

нічного захисту даних в інформаційно-телекомунікаційних системах.

Важливим є захист медичної інформації. Будь-яка електронна система має включати механізм захисту для забезпечення збереженості документів, забезпечення безпечного доступу, забезпечення достовірності документів, протоколювання дій користувачів. Система обміну даними повинна забезпечити не тільки передачу інформації, а й її збереження від викрадення чи модифікації, а також мати можливість її швидкого відновлення.

Необхідність забезпечення захисту інформації, а саме створення комплексної системи захисту інформації (КСЗІ) в автоматизованих системах визначається передусім вимогами нормативно-правових документів (табл. 3).

Таблиця 3

**Нормативні документи, які регулюють збір та обробку персональних даних пацієнта та захист інформації у ЕСОЗ**

№ пор.	Назва нормативного документа	Що регламентує
1	2	3
1	Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28.02.2020 р. № 587	Затверджено порядок ведення Реєстру медичних записів, записів про направлення та рецептів в електронній системі охорони здоров'я. Відповідно до зазначеного порядку обробка персональних даних у Реєстрі здійснюється з метою забезпечення реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення, а також для забезпечення функціонування електронної системи охорони здоров'я. Пацієнт може самостійно або через

1	2	3
		свого законного представника обмежити через свій електронний кабінет доступ до інформації про себе, що міститься в Реєстрі та зведеній медичній інформації про пацієнта. Пацієнт також має інші права щодо захисту своїх персональних даних відповідно до законодавства про персональні дані та електронну систему охорони здоров'я
2	<p>Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення”</p> <p>- Закон України “Про захист інформації у інформаційно-телекомунікаційних системах”;</p> <p>-Закон України “Про захист персональних даних”.</p>	<p>Відповідно до ст. 11 Закону про фінансові гарантії доступ до даних про пацієнта, що містяться в електронній системі охорони здоров'я, можливий лише у разі отримання згоди такого пацієнта (його законного представника) у письмовій формі або у формі, що дає змогу зробити висновок про надання згоди [9].</p> <p>Без згоди доступ до інформації про пацієнта можливий у випадках:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– наявності ознак прямої загрози життю пацієнта;</li> <li>– за умови неможливості отримання згоди такого пацієнта чи його законних представників (до часу, коли отримання згоди стане можливим);</li> <li>– за рішенням суду [9].</li> </ul> <p>Відповідно до ст. 8 Закону України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” інформація, яка є власністю держави, або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинна оброблятися в системі із застосуванням комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю, що здійснюється за результатами державної експертизи [14]</p>
3	<p>Постанова КМУ від 25.04.2018 р. № 411 “Деякі питання електронної системи охорони здоров'я”</p>	Регулюється порядок збору та обробки персональних даних пацієнта у ЕСОЗ [11]
4	<p>Правила забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 р. № 373</p>	<p>Пункт 16 Правил свідчить про те, що для забезпечення захисту інформації в системі створюється комплексна система захисту інформації, яка призначається для захисту інформації від: витоку технічними каналами, до яких належать канали побічних електромагнітних випромінювань і наведень, акустично-електричні та інші канали, що утворюються під впливом фізичних процесів під час функціонування засобів обробки інформації, інших технічних засобів і комунікацій; несанкціонованих дій з інформацією, у тому числі, з використанням комп'ютерних вірусів; спеціального впливу на засоби обробки інформації, який здійснюється шляхом формування фізичних полів і сигналів та може призвести до порушення її цілісності та несанкціонованого блокування [15]</p>

Закони України “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення”, “Про захист інформації у інформаційно-телекомунікаційних системах”, “Про захист персональних даних”, Постанова КМУ “Деякі питання електронної системи охорони здоров’я” є основними нормативно-правовими актами, які регламентують порядок збору та обробки персональних даних пацієнта у ЕСОЗ [12; 9; 11].

Ведення медичної документації — одна з обов’язкових складових роботи лікаря. При цьому повнота отриманої інформації напряму залежить від того, наскільки коректно прописані усі суттєві дані.

З 1 березня 2019 р. в електронній системі охорони здоров’я України з’явилася можливість ведення електронних медичних записів. Електронний медичний запис — це елемент даних про пацієнта, що збирається в закладі охорони здоров’я та зазвичай зберігається в медичних інформаційних системах (МІС), якими користується цей заклад. Міністерством охорони здоров’я було запроваджено функціонування електронних медичних записів і рецептів в електронній системі охорони здоров’я.

Заклади охорони здоров’я, що збирають та зберігають електронні медичні записи, необхідні для надання медичних послуг, є володільцями таких даних з відповідними правами щодо обробки цих даних та відповідальністю щодо їх захисту та зберігання.

Уже з 1 квітня 2020 р. усі надавачі медичних послуг, які підписали договори з Національною службою здоров’я України на медичне обслу-

говування за Програмою медичних гарантій, зобов’язані вести електронні медичні записи.

Порядок ведення Реєстру медичних записів, записів про направлення та рецептів в електронній системі охорони здоров’я був затверджений наказом Міністерства охорони здоров’я України від 28.02.2020 р. № 587.

Підписуючи декларацію про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу, пацієнт (його законний представник) надає згоду на доступ до даних про нього, що містяться в електронній системі охорони здоров’я, такому лікарю, а також іншим лікарям за його направленням у межах, необхідних для надання медичних послуг такими лікарями.

Усі відомості або сукупність відомостей про пацієнта, є персональними даними пацієнта (ПІБ, дата народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, номер та серія паспорту або інших документів, що посвідчують особу, адреса проживання та інші дані, за якими можна ідентифікувати пацієнта). Згідно з формулюванням у Законі України “Про захист персональних даних”, персональні дані — відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Метою впровадження комплексної системи захисту інформації в ЕСОЗ є забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності інформації.

Персональні дані пацієнтів у електронну систему охорони здоров’я можуть вводити визначені медич-

ним закладом уповноважені особи. На них поширюється дія законодавства про лікарську таємницю і вони повинні забезпечувати захист таких персональних даних [12].

За розголошення медичних даних передбачена відповідальність (табл. 4).

Як видно з наведених даних, нормативно-правова база щодо предмета дослідження достатня, отже, зумовлені та узгоджені питання діяльності ЕСОЗ, поряд з тим, на нашу думку, видається необхідним глибше проаналізувати та покращити механізми моніторингу галузі охорони здоров'я з використанням електронних інструментів та можливостей електронної системи охорони здоров'я.

У сучасних умовах потрібно вчасно та якісно проводити моніторинг стану, змін та результатів діяльності охорони здоров'я, реформа галузі охорони здоров'я сприяє розвитку електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ). Отримання достовірних даних, ефективна обробка, використання, оцінка медичних даних є базисом для формування висновків та прийняття управлінських рішень в галузі охорони здоров'я, які мають на меті покращення якості надання медичної допомоги населенню територіальної громади.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Беручи до уваги дані огляду літератури та нормативно-правової бази щодо інформатизації галузі

Таблиця 4

**Нормативні документи, які передбачають відповідальність за порушення у сфері захисту інформації**

№ пор.	Назва нормативного документа	Що регламентує
1	Стаття 145 Кримінального кодексу України	Передбачена кримінальна відповідальність за умисне розголошення лікарської таємниці особою, якій вона стала відома у зв'язку з виконанням професійних чи службових обов'язків, якщо таке діяння спричинило тяжкі наслідки [16]
2	Стаття 182 Кримінального кодексу України	Передбачена кримінальна відповідальність за порушення недоторканності приватного життя (незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконна зміна такої інформації) [16]
3	Кодекс України про адміністративні правопорушення	За недодержання встановленого законодавством порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав пацієнта як суб'єкта персональних даних, передбачена адміністративна відповідальність (ст. 188-39 "Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних" та ст. 188-40 "Невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних" [17]



охорони здоров'я ми свідомі перспектив раціонального впровадження та ефективної діяльності електронної системи охорони здоров'я на рівні об'єднаної територіальної громади.

Переконані, що в сучасних умовах інформатизацію галузі охорони здоров'я та діяльність електронної системи охорони здоров'я потрібно розглядати не лише як інструмент для автоматизації процесу внесення та обробки медичних даних, а й застосовувати та розвивати для ефективного управління галуззю охорони здоров'я на рівні об'єднаної територіальної громади.

Нормативно-правова база у вказаній сфері, як уже зазначалося, достатня. Поряд з тим, беручи до уваги вимогу інформатизації, потребу у якісних та достовірних статистичних даних та широке запровадження змін у сфері охорони здоров'я, вважаємо за доцільне провести оцінку та детальний аналіз існуючих вітчизняних і закордонних практик, інструментів та механізмів моніторингу сфери охорони здоров'я.

Крім того, на сьогодні існує потреба в детальному дослідженні результатів та вигод для управлінців, медичних працівників, пацієнтів, отриманих від інформатизації галузі охорони здоров'я. Необхідно також визначити корисні та проблемні сторони існуючих механізмів, модернізувати ефективні моделі, інструменти моніторингу, адміністрування і керування галуззю охорони здоров'я та пропозиції із впровадження оптимальних практик.

Також вважаємо за потрібне розширити застосування маркерів та стратегічних показників діяльності

галузі охорони здоров'я на основі автоматизації обробки статистичних даних.

Інформатизація галузі охорони здоров'я проводиться як в Україні, так і за кордоном, вона пройшла шлях від реєстрів до єдиної електронної медичної картки. На сьогодні маємо фрагментарні дані щодо результатів впровадження механізмів моніторингу сфери охорони здоров'я як в Україні, так і за кордоном. Саме тому, вітчизняний та закордонний досвід у цій сфері стане об'єктом наших подальших досліджень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Рогова О. Г.* Правові аспекти інформатизації охорони здоров'я України // Держ. буд-во. № 2/2017.
2. *Степанов В. Ю.* Інформаційний простір охорони здоров'я України // Теорія та практика публіч. упр. 2016. № 3 (54). С. 1–6. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/tpdu/2016-3/doc/2/01.pdf> (дата звернення: 14.06.2020). С. 4.
3. *Ларіна Р. Р., Владзимирський А. В., Балуєва О. В.* Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я: монографія / за заг. ред. проф. В. В. Дорофійенко. Донецьк: ТОВ "Цифрова типографія", 2008. 252 с.
4. *Слабкий Г. О., Качур О. Ю., Кривенко Є. М.* Методологія вивчення рівня впровадження інформатизації в систему охорони здоров'я України: метод. рекомендації. Київ, 2014. 20 с.
5. *Мінцер О. П.* Інформатика та охорона здоров'я // Медична інформатика та інженерія. 2010. № 2. С. 8–22.
6. Конституція України, Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.

7. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні. URL: <https://moz.gov.ua/strategija>
8. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 30.11.2016 № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.12.2019).
9. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення. Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>
10. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
11. Деякі питання електронної системи охорони здоров'я. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 25.04.2018 № 411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text>
12. Закони України “Про інформацію”, “Про захист персональних даних”, “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронні довірчі послуги”, “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>
13. Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа від 10.05.2018 № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2018-%D0%BF#Text>
14. Закон України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” від 05.07.1994 № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Правила забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2006-%D0%BF#Text>
16. Кримінальний кодекс України. Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

## REFERENCES

1. *Rohova, O. H.* (2017). *Pravovi aspekty informatyzatsii okhorony zdorovia Ukrainy* [Legal aspects of informatization of health care in Ukraine]. *Derzhavne budivnytstvo — State Formation*, 2. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-2/doc/5/02.pdf> [in Ukrainian].
2. *Stepanov, V. Yu.* (2016). *Informatsiyni prostir okhorony zdorovia Ukrainy* [Information space of health care of Ukraine]. *Teoriia ta praktyka publichnogo upravlinnia — Theory and practice of public administration*, 3(54), 1-6. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/tpdu/2016-3/doc/2/01.pdf> [in Ukrainian].
3. *Larina, R. R., Vladzimirskyi, A. V., Baluieva, O. V.* (2008). *Derzhavnyi mekhanizm zabezpechennia informatyzatsii systemy okhorony zdorovia*

- [State mechanism for informatization of health care]. V. V. Dorofiienko (Eds.). Donetsk: TOV "Tsyfrovaia ty-pohrafiia" [in Ukrainian].
4. *Slabkyi, H. O., Kachur, O. Yu., Kryvenko, Ye. M.* (2014). Metodolohiia vyvchennia rivnia vprovadzhennia informatyzatsii v systemu okhorony zdorovia Ukrainy [Methodology of studying the level of implementation of informatization in the health care system of Ukraine]. Kyiv [in Ukrainian].
  5. *Mintser, O. P.* (2010). Informatyka ta okhorona zdorovia [Informatics and health care]. Medychna informatyka ta inzheneriia – Medical informatics and engineering, 2, 8-22 [in Ukrainian].
  6. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine]. (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 30. Art. 141 [in Ukrainian].
  7. Natsionalna stratehiia reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini na period 2015-2020 rokiv [National strategy for reforming the health-care system in Ukraine for the period 2015–2020]. moz.gov.ua. Retrieved from <https://moz.gov.ua/strategija> [in Ukrainian].
  8. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Kontseptsii reformy finansuvannia systemy okhorony zdorovia" : vid 30 lystopada 2016, 1013-r [Order of the cabinet of ministers of Ukraine "On approval of the Concept of health care financing reform" from November 30, 2016 № 1013-r]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
  9. Zakon Ukrainy "Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia" : vid 19.10.2017, № 2168-VIII [On state financial guarantees of medical care of the population Law of Ukraine of 19.10.2017, № 2168-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text> [in Ukrainian].
  10. Zakon Ukrainy "Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia" : vid 19.11.1992, № 2801-XII [Law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on health care" from 19.11.1992 № 2801-XII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].
  11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia elektronnoi systemy okhorony zdorovia" : vid 25.04.2018, № 411 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of the electronic health care system" from 25.04.2018, № 411]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
  12. Zakony Ukrainy "Pro informatsiiu", "Pro zakhyst personalnykh danykh", "Pro elektronni dokumenty ta elektronni dokumentoobih", "Pro elektronni dovirchi posluhy", "Pro Yedynyi derzhavnyi demografichniy reistr ta dokumenty, shcho pidtverdzhuiut hromadianstvo Ukrainy, posvidchuiut osobu chy yii spetsialnyi status". <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> [in Ukrainian].
  13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia orhanizatsii elektronnoi vzaiemodii derzhavnykh elektronnykh informatsiinykh resursiv" : vid 10 travnia 2018, № 357 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of organization of electronic interaction of state electronic information resources" from May 10 2018, № 357]. zakon.rada.

- gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy "Pro zakhyst informatsii v informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh" vid 05 lypnia 1994, № 80/94-VR [Law of Ukraine "On protection of information in information and telecommunication systems" from July 05 1994, № 80/94-VR]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
  15. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Pravyl zabezpechennia zakhystu informatsii v informatsiinykh, telekomunikatsiinykh ta informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh" : vid 29 bereznia 2006, № 373 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Rules for ensuring the protection of information in information, telecommunication and information-telecommunication systems" from March 29 2006, № 373]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2006-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
  16. Kryminalnyi kodeks Ukrainy : vid 05 kvitnia 2001, № 2341-III [Criminal codex of Ukraine from April 05 2001, № 2341-III]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> [in Ukrainian].
  17. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia : vid 07 hrudnia 1984, № 8073-X [Code of Ukraine on Administrative Offenses from December 07 1984, № 8073-X]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> [in Ukrainian].

**UDC 351 : 328.34 : 396**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-189-201](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-189-201)

**Краснолобова Ірина Миколаївна,**  
аспірант Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 61052, м. Харків, вул. Велика Панасівська, 38, тел.: +38 (099) 204 04 24, e-mail: [iryna.krasnolobova@gmail.com](mailto:iryna.krasnolobova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4786-0310>

**Краснолобова Ірина Николаевна,**  
аспірант Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 61052, г. Харьков, ул. Большая Панасовская, 38, тел.: +38 (099) 204 04 24, e-mail: [iryna.krasnolobova@gmail.com](mailto:iryna.krasnolobova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4786-0310>

**Krasnolobova Iryna Nikolaevna,**  
Postgraduate of Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 38, Velyka Panasivska str., Kharkiv, 61052, tel.: +38 (099) 204 04 24, e-mail: [iryna.krasnolobova@gmail.com](mailto:iryna.krasnolobova@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-4786-0310>



---

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ГЕНДЕРНО- ЗУМОВЛЕНОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** Висвітлено проблему гендерно-зумовленого насильства, що на сьогодні визнана однією з найбільш нагальних у сучасному світі. Вона є актуальною для більшості країн, зокрема, для України. Протидія гендерно-зумовленому насильству — відносно новий напрям для України. Проте за останні роки було здійснено надзвичайно важливі та вагомі кроки на шляху становлення засад, законодавчої бази політики протидії гендерно-зумовленому насильству.

Систематизовано нормативно-правове забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству в Україні; схарактеризовано міжнародні документи, якими регулюються окремі питання політики протидії та попередження гендерно-зумовленого насильства.

З'ясовано, що в українському законодавстві відсутнє визначення протидії гендерно-зумовленому насильству. Запропоновано визначення поняття “протидія гендерно-зумовленому насильству” як скоординована діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та інших суб'єктів (медичних закладів, правоохоронних органів тощо) із запобігання, зменшення виявів та мінімізації негативних наслідків вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства у суспільстві як вияву гендерної дискримінації, домінування однієї статі над іншою зі сторони чи потуранні держави. А також застосування міжсекторального підходу (залучення різних суб'єктів задля надання допомоги постраждалим особам) до захисту основних прав і свобод людини; формування у суспільстві нетолерантного ставлення до зазначених виявів насильства.

Актуальним залишається питання ідентифікації випадків гендерно-зумовленого насильства через відсутність його визначення та ознак.

В Україні створено мінімальну нормативно-правову базу політики протидії та попередження гендерно-зумовленого насильства. Водночас вона потребує подальшого удосконалення в частині формулювання визначення понять “гендерно-зумовлене насильство”, “протидія гендерно-зумовленому насильству”, механізмів взаємодії суб'єктів відповідної протидії.

**Ключові слова:** домашнє насильство, насильство за ознакою статі, гендерно-зумовлене насильство, протидія гендерно-зумовленому насильству.

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ГЕНДЕРНО-ОБУСЛОВЛЕННОМУ НАСИЛИЮ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Освещено проблему гендерно-обусловленного насилия, которая на сегодня признана одной из самых насущных в современном мире. Актуальной она является для большинства стран, в частности, для Украины. Противодействие гендерно-обусловленному насилию — относительно новое направление для Украины. Однако за последние годы были осуществлены очень важные шаги на пути становления основ, законодательной базы политики противодействия гендерно-обусловленному насилию.

Систематизировано нормативно-правовое обеспечение политики противодействия гендерно-обусловленному насилию в Украине; охарактеризованы международные документы, которыми регулируются отдельные вопросы политики противодействия и предупреждения гендерно-обусловленного насилия.

Установлено, что в украинском законодательстве отсутствует определение противодействия гендерно-обусловленному насилию. Предложено определение понятия “противодействие гендерно-обусловленному насилию” как противодействие гендерно-обусловленному насилию — это скоординированная деятельность органов государственного управления, местного самоуправления, институтов гражданского общества и других субъектов (медицинских учреждений, правоохранительных органов) по предотвра-

щению, уменьшению проявлений и минимизации негативных последствий совершения домашнего насилия, насилия по признаку пола, насилия в обществе как проявления гендерной дискриминации, доминирование одного пола над другим со стороны или попустительстве государства. А также применение межсекторального подхода (привлечение различных субъектов для оказания помощи пострадавшим лицам) к защите основных прав и свобод человека; формирование в обществе нетолерантного отношения к указанным проявлениям насилия.

Актуальным остается вопрос идентификации случаев гендерно-обусловленного насилия из-за отсутствия его определения и признаков.

В Украине создана минимальная нормативно-правовая база политики противодействия и предупреждения гендерно-обусловленного насилия. Вместе с тем она требует дальнейшего усовершенствования в части формулировки определения понятий “гендерно-обусловленное насилие”, “противодействие гендерно-обусловленному насилию”, механизмов взаимодействия субъектов соответствующего противодействия.

**Ключевые слова:** домашнее насилие, насилие по признаку пола, гендерно-обусловленное насилие, противодействие гендерно-обусловленному насилию.

## **REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR POLICY OF COMBATING GENDER-BASED VIOLENCE IN UKRAINE**

**Abstract.** The problem of gender-based violence is currently recognized as one of the most pressing in the modern world and relevant for most countries, in particular, for Ukraine. Combating gender-based violence is a relatively new area for Ukraine. However, in recent years, a number of crucial measures have been taken towards the establishment of the basic principles and the legal framework for the policy of combating gender-based violence.

The article systematizes the regulatory and legal framework for the policy of combating gender-based violence in Ukraine; international instruments regulating certain issues of the policy of counteraction and prevention of gender-based violence are characterized.

It was found that the Ukrainian legislation lacks definition of combating gender-based violence. It is proposed to define the concept of ‘combating gender-based violence’ as a coordinated activity of public authorities, local governments, civil society institutions and other actors (medical institutions, law enforcement agencies, etc.) to prevent, reduce manifestations and minimize the negative consequences of domestic violence, violence on the grounds of sex, violence in society as manifestation of gender discrimination, domination of one sex over another with participation or the acquiescence of the state. It is also proposed to apply a multisectoral approach (involving various actors to provide assistance to victims) to protection of the fundamental human rights and freedoms, and to form intolerant attitude of society to the said manifestations of violence.

The issue of identifying cases of gender-based violence remains relevant due to the lack of definition of violence and its signs.

Ukraine has created a minimal legal framework for the policy of combating and preventing gender-based violence. However, it needs further improvement in terms of formulating definitions of ‘gender-based violence’, ‘combating gender-based violence’, and mechanisms of interaction between the counteraction actors.

**Keywords:** domestic violence, violence on the grounds of sex, gender-based violence, combating gender-based violence.

---

**Постановка проблеми.** У зв’язку з вимушеною міграцією внутрішньо переміщених осіб (з 2014 р.), в умовах погіршення економічного становища в Україні через карантин під час пандемії COVID-19, зросла кількість випадків із виявами насильства до жінок, домашнього насильства, у тому числі гендерно-зумовленого. Питання запобігання та протидії гендерно-зумовленому насильству перетворюються на один із пріоритетних напрямів гендерної політики. Про це свідчать затвердження Національного плану дій із виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 “Жінки, мир, безпека” на період до 2020 року (лютий 2016 р.), ухвалення Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” (грудень 2017 р.). Петиція Президенту України (лютий 2020 р.) про необхідність внесення законопроекту про ратифікацію Конвенції Ради Європи “Про запобігання насильству щодо жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами” (Стамбульську конвенцію) набрала більше 25 тис. голосів. Відповідь Президента України (червень 2020 р.) із зобов’язанням внести відповідний законопроект на розгляд Верховної Ради України підтвер-

джує необхідність подальшого удосконалення нормативно-правового забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству. Тим більше, що в існуючій правовій базі відсутнє саме поняття “гендерно-зумовлене насильство”. Використовуються терміни “насильство за ознакою статі”, “домашнє насильство”. Зазначене доводить актуальність обраної теми статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Напрями гендерної політики, у тому числі, її законодавче забезпечення, досліджували такі українські науковці, як О. Андреева, О. Бойко, О. Венгер, Л. Воронько, В. Гошовська, Н. Грицак, Л. Гонюкова Г. Христова. Проблемі протидії гендерно-зумовленому насильству присвячено праці В. Корольчук, Т. Миرونюк, Л. Наливайко, К. Левченко, В. Сичової, А. Тущенко, Л. Шапошник та ін. Водночас нормативно-правове забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству в Україні не стало предметом системного дослідження, що зумовлює наукову актуальність теми дослідження.

**Мета** статті — систематизація нормативно-правового забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству.



### **Виклад основного матеріалу.**

Проблема гендерно-зумовленого насильства на сьогодні визнана однією з найбільш нагальних у сучасному світі. Актуальною вона є для більшості країн, у т. ч. для України. Протидія гендерно-зумовленому насильству визнається пріоритетним напрямом гендерної політики як на міжнародному рівні, так і окремими державами. Для України цей напрям є відносно новим. Проте за останні роки було здійснено надзвичайно важливі та вагомі кроки на шляху становлення засад української гендерної політики та політики протидії гендерно-зумовленому насильству.

Гендерно-зумовлене насильство можна визначити як акт вияву дискримінації або грубого порушення прав і свобод людини, що становить небезпечні дії, які вчиняються проти волі особи та базуються на гендерних відмінностях. Гендерно-зумовлене насильство є агресивною поведінкою, демонстрацією переваги, застосуванням сили, що ґрунтуються на різниці в статі. М. О. Качинська вважає гендерно-зумовлене насильство видом правопорушень, що характеризується вчиненням протиправних дій над особою лише тому, що вона / він належить до певної статі [1, с. 15].

Рисою гендерно-зумовленого насильства є те, що здебільшого воно здійснюється не в межах публічного життя, а в сім'ї. При цьому, як зазначає Н. Аніщук, у переважній більшості існує громадська думка щодо "допустимості" здійснення таких правопорушень у родині [2, с. 20].

У Декларації ООН щодо викоринення насильства відносно жінок

гендерним насильством визначено будь-який акт насильства на гендерно-зумовленому ґрунті, який призводить або може призвести до фізичної, сексуальної чи психологічної шкоди або страждань для жінок, а також загрози таких дій, примус або довільне позбавлення волі в суспільному чи приватному житті [3].

Низка дослідників ототожнюють поняття "гендерно-зумовлене насильство", "насильство проти жінок" та "домашнє насильство". Справді, серед випадків гендерно-зумовленого насильства абсолютна більшість стосується насильства саме щодо жінок. Серед останніх випадків абсолютну більшість складає домашнє насильство. Домашнє насильство не тотожне гендерно-зумовленому насильству, але іноді може бути його різновидом. Протидія домашньому насильству та насильству щодо жінок може розглядатися в контексті протидії гендерно-зумовленому насильству.

Розрізняють наступні види гендерно-зумовленого насильства: фізичне, сексуальне, психологічне, емоційне, економічне. Гендерно-зумовлене насильство може відбуватися як в публічному просторі (на роботі, в громадських закладах і місцях), так і вдома. Воно може стосуватися будь-яких соціальних або вікових груп. Відповідно до дослідження Фонду народонаселення ООН, в Україні майже кожна четверта жінка віком від 15 до 49 років принаймні раз була жертвою фізичного або сексуального насильства [4]. При цьому не можна гарантувати достовірності таких даних, адже обсяги постраждалих від гендерно-зумовленого на-

сильства можуть бути значно більшими.

Складністю в ідентифікації випадків гендерно-зумовленого насильства є те, що значна частка з них не реєструються через брак довіри громадян до правоохоронних органів, побоювання громадського осуду. Також такі види насильства як психологічне, емоційне, економічне взагалі не вважаються самими жертвами гендерним насильством, а сприймаються як аспект звичних взаємин.

Україна взяла на себе зобов'язання щодо виконання міжнародних документів, що регулюють питання запобігання та протидії гендерно-зумовленому насильству, зокрема, Декларації ООН про викорінення насильства щодо жінок, Пекінської декларації, Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Стратегії гендерної рівності до 2022 року, затвердженої Радою Європи, Цілей сталого розвитку ООН до 2030 року.

Декларація ООН про ліквідацію насильства щодо жінок (1993 р.) стала першим міжнародним документом, в якому закріплюються принципи протидії гендерно-зумовленому насильству. Пекінська платформа дій 1995 р. значно розширила визначення насильства над жінками, торкаючись проблематики дискримінації за віком, расою, етнічною належністю, статком. Резолюція Ради Безпеки ООН № 1325 щодо жінок, миру та безпеки закликає захищати жінок від гендерно-зумовленого насильства та вдосконалювати стратегії профілактики насильства, включаючи посилення гарантій прав

жінок у межах національного законодавства.

Одним із найбільш значущих у сфері протидії гендерно-зумовленому насильству міжнародних нормативних актів є Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція). Відповідно до неї насильство відносно жінок є виявом історично сформованого нерівного співвідношення сил між чоловіками та жінками та соціальним механізмом, використання якого змушує жінок мати підпорядковане становище [5]. Україною було підписано Стамбульську конвенцію ще 2011 року, проте вона досі не ратифікована. Із застереженням проти її ухвалення виступає Рада церков і релігійних організацій через використання у тексті поняття “гендерна ідентичність”. У зазначеному документі термін “гендер” трактується як залежне не від природних ознак статі, а від самоідентифікації особи [6]. Також не вистачає голосів народних депутатів Верховної Ради України як попереднього, так і нинішнього скликання для ратифікації Конвенції.

Ратифікація Стамбульської конвенції не лише дозволила б експертам Ради Європи контролювати виконання Україною взятих на себе зобов'язань. Але й Україна б отримала право вимагати посилення відповідальності для кривдників українських громадян за кордоном, а також кривдників-українців, які переховуються за кордоном.

Першим національним документом у законодавчому забезпеченні політики протидії насильству що-

до жінок став Закон України “Про попередження насильства в сім’ї” (2001 р.). Напрями протидії гендерно-зумовленому насильству знайшли подальший розвиток у Законах України “Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків” (2005 р.); “Про засади попередження торгівлі людьми” (2011 р.), “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні” (2012 р.); у змінах до Кримінального кодексу України.

У 2007 р. були розроблені положення для Національної координаційної ради з питань запобігання насильству в сім’ї, гендерної рівності та протидії торгівлі людьми при Міністерстві соціальної політики та відповідних координаційних рад при місцевих органах влади. Серед їхніх основних завдань, у тому числі, забезпечення координації органів, установ і організацій, які мають протидіяти та попереджати гендерно-зумовлене насильство. У межах діяльності координаційних рад реалізуються функції громадського контролю за дотриманням законодавства у сфері протидії гендерно-зумовленому насильству та забезпечується взаємодія органів влади і громадськості.

У Цілях сталого розвитку до 2030 р., затверджених на саміті ООН, зазначалася важливість дій із протидії гендерно-зумовленому насильству [7]. Відповідно, у Національній доповіді “Цілі сталого розвитку: Україна” важливими завданнями визначалися ліквідація всіх форм дискримінації щодо жінок, зниження рівня гендерно-зумовленого та домашнього насильства.

Наприкінці 2017 р. було ухвалено Закон України “Про запобігання та

протидію домашньому насильству”. Він закріпив основні принципи Стамбульської конвенції та інших міжнародних актів, що, зокрема, стосуються протидії гендерно-зумовленому та домашньому насильству. Відповідно до закону, домашнє насильство визначається як “дії фізичного, сексуального, психологічного або економічного характеру, скоєні в родині чи в межах місця проживання, що призводять до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров’я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи” [6]. Також насильством вважаються погрози вчинення перелічених дій. Важливим нововведенням зазначеного закону стало збільшення переліку видів адміністративно-правової відповідальності за вчинення дій, які можна класифікувати як домашнє насильство. Проте в ньому відсутнє визначення поняття “гендерно-зумовлене насильство”, замість якого використовується термін “насильство за ознакою статі”, що не в повному обсязі розкриває поняття гендерно-зумовленого насильства.

Законом було визначено перелік суб’єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. До них віднесено органи, які забезпечують формування та реалізацію основних напрямів політики протидії гендерно-зумовленому насильству: Верховна Рада України, яка створює законодавчий базис політики, Кабінет Міністрів України, який формує відповідне нормативне середовище та напрями державної політики в цій сфері, координує і реалізує політику,

зокрема, через урядового уповноваженого з питань гендерної політики, Міністерство соціальної політики України. Також до переліку суб'єктів політики протидії гендерно-зумовленому насильству законодавством віднесено служби у справах дітей, підрозділи Національної поліції, установи та організації системи освіти; органи охорони здоров'я; центри з надання правової допомоги; суди; прокуратуру.

Серед загальних і спеціалізованих служб, що здійснюють підтримку постраждалих осіб, зазначеним законом визначені центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; притулки; центри соціально-психологічної реабілітації; територіальні центри соціального обслуговування.

До реалізації політики протидії домашньому насильству, відповідно до закону, можуть залучатися не лише організації незалежно від форми власності, громадські об'єднання, фізичні особи, а й іноземні неурядові організації.

Відповідно до Закону України "Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами", було розширено коло суб'єктів, на яких розповсюджується дія закону: подружжя/ колишнє подружжя або інші особи, з якими кривдник перебуває/перебував у сімейних/близьких відносинах. Також були перелічені додаткові заходи, спрямовані на створення запобіжних механізмів протидії насильству за ознакою статі [8].

У жовтні 2018 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 р. Серед основних очікуваних результатів виконання Програми — зростання рівня довіри громадськості до суб'єктів, які реалізують заходи у сфері протидії насильству.

У 2019 р. Наказом Міністерства внутрішніх справ України встановлено процедуру взяття на профілактичний облік, здійснення профілактичної роботи з кривдником з метою недопущення повторного вчинення ним насильства [9].

Взаємодія та координація суб'єктів протидії домашньому насильству до 2018 р. здійснювалася на підставі Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї (від 07.09.2009 р.) [10]. Алгоритм міжвідомчої взаємодії та реагування на випадки насильства за ознакою статі уперше запропоновано Координаційною радою з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї, гендерно-зумовленому насильству, протидії торгівлі людьми у м. Харкові. У 2017 р. її робоча група розробила та опублікувала відповідні методичні рекомендації [11]. Урядова постанова "Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі" була ухвалена ли-

ше в 2018 р. [12]. Вона містила механізм виявлення фактів насильства та реагування на них, інформаційного обміну між місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підрозділами Національної поліції, закладами освіти, охорони здоров'я, спеціальними службами для постраждалих осіб. Водночас жодний із цих документів не містить визначення терміну та ознак виявлення гендерно-зумовленого насильства.

Пропонуємо вважати, що протидія гендерно-зумовленому насильству — це скоординована діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та інших суб'єктів (медичних закладів, правоохоронних органів тощо) із запобігання, зменшення виявів та мінімізації негативних наслідків вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства у суспільстві як вияву гендерної дискримінації, домінування однієї статі над іншою зі сторони чи потуранні держави. А також застосування міжсекторального підходу (залучення різних суб'єктів задля надання допомоги постраждалим особам) до протидії домашнього насильства, насильства за ознакою статі; формування в суспільстві нетолерантного ставлення до зазначених виявів насильства.

На сьогодні в Україні політика протидії гендерно-зумовленому насильству спрямована на впровадження превентивної моделі роботи та реалізацію комплексної програми допомоги постраждалим від насильства.

Відповідно до інформації, оприлюдненої Міністерством соціальної політики України, за I квартал 2020 р. було зафіксовано майже 47 тисяч звернень з приводу домашнього насильства, що на 48 % більше порівняно з аналогічним періодом 2019 р. (31,7 тисячі звернень), з них: від дітей надійшло 0,8 % звернень від загальної кількості; від жінок — 85 % звернень від загальної кількості; від чоловіків — 13,6 % від загальної кількості звернень [13]. З одного боку, це свідчить про існування негативних тенденцій збільшення кількості випадків домашнього насильства. З іншого — це стало наслідком зростання довіри до правоохоронних органів та органів соціальної допомоги.

Статистика розгляду справ щодо вчинення домашнього насильства засвідчує недосконалість нормативно-правового забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству. Так, у січні 2019 р. 29 % справ було закрито, 35 % — відправлено на доопрацювання і лише по 35 % справ судом було винесено рішення: у 89 % випадках — штраф, 9 % — громадські роботи, 2 % — адмінарешт [14]. Тобто за умови збереження таких тенденцій у 65 % кривдники взагалі не будуть притягнуті до відповідальності.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Протидія гендерно-зумовленому насильству визнана одним із пріоритетних напрямів гендерної політики як міжнародною спільнотою, так і в Україні. Українськими законодавцями досі не ратифіковано Стамбульську конвенцію — засадничий міжнародний

акт, який визначає принципи протидії та попередження гендерно-зумовленого насильства. Незважаючи на це, в Україні створено потужний інструментарій із реалізації політики в цій сфері.

За останні кілька років значно удосконалене нормативно-правове забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству: прийнято низку законодавчих актів, урядових постанов, державних і регіональних програм, що регулюють відповідну сферу. Водночас нормативно-правове забезпечення не містить визначення поняття “гендерно-зумовлене насильство”, обмежуючи коло питань поняттям “насильство за ознакою статі”. Актуальним залишається питання ідентифікації випадків гендерно-зумовленого насильства через відсутність його визначення та ознак.

Нормативно-правове забезпечення політики попередження та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі містить інструменти контролю та моніторингу діяльності окремих органів влади у цій сфері, визначає конкретні заходи відповідної політики. Також потребує подальшого удосконалення нормативно-правове забезпечення політики протидії гендерно-зумовленому насильству.

Для подальших досліджень актуальним є аналіз міжнародного досвіду реагування та протидії гендерно-зумовленому насильству з метою адаптації кращих практик у нормативно-правову базу протидії гендерно-зумовленого насильства в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Качинська М. О. Гендерно-обумовлене насильство // Право і суспільство. 2017. № 2. Ч. 2. С. 14–17.
2. Аніщук Н. В. Виникнення та сутність феномена гендерно-зумовленого насильства: історико-правовий екскурс // Форум права. 2008. № 1. С. 18–22.
3. O’Toole, L. L., Schiffman, J. R. Gender Violence: Interdisciplinary Perspectives. URL: <https://trove.nla.gov.au/work/25925122> (дата звернення 20.06.2020).
4. Національне репрезентативне опитування на тему поширеності насильства щодо жінок і дівчат. Фонд народонаселення ООН/GfK Ukraine, 2014. URL: <https://ukraine.unfpa.org/uk/publications/поширеність-насильства-щодо-дівчат-та-жінок> (дата звернення 20.06.2020).
5. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) від 11.05.2011. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45> (дата звернення 20.06.2020).
6. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2229-19> (дата звернення 20.06.2020).
7. Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015> (дата звернення 20.06.2020).
8. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради

- Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : Закон України від 06.12.2017 № 2227-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text>
9. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України : Наказ МВС України від 25.02.2019 № 124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19>
10. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : Наказ Міністерства у справах сім'ї молоді та спорту України і Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 № 3131/3869. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09#Text>
11. Методичні рекомендації щодо взаємодії суб'єктів при здійсненні заходів з попередження насильства за ознакою статі, надання допомоги постраждалим від різних видів насильства / автори-упоряд. О. Мохнач, В. Сичов, О. Мазурок, К. Шеремет, С. Велигодський, І. Романова, В. Сичова, В. Скібіцький, І. Краснолобова ; за заг. ред. С. Горбунова-Рубан; Харків. міська рада; за підтримки Представництва Фонду народонаселення ООН (ФН ООН) в Україні. Харків, 2017. 42 с.
12. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-p#Text>
13. Органи влади об'єднують зусилля, щоб запобігти та протидіяти домашньому насильству. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/obyednuyemo-zusillya-vsih-organiv-vladi-shchob-zapobigti-ta-protidiyati-domashnomu-nasilstvu> (дата звернення 20.06.2020).
14. Бугаєць Т. Домашнє насильство: фокус на hard skills // Юрид. газ. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/domashne-nasilstvo-fokus-na-hard-skills.html> (дата звернення 20.06.2020).

## REFERENCES

1. *Kachynska, M. O.* (2017). Henderno-obumovlene nasylystvo [Gender-based violence]. *Pravo i suspilstvo — Law and society*, 2(2), 14-17 [in Ukrainian].
2. *Anishchuk, N. V.* (2008). Vynyknennia ta sutnist fenomena henderno-zumovlenoho nasylystva: istoryko-pravovyi ekskurs [The emergence and essence of the phenomenon of gender-based violence: a historical and legal digression]. *Forum prava — Law Forum*, 1, 18-22 [in Ukrainian].
3. *O'Toole, L. L., Schiffman, J. R., Edwards, M. L. K.* (2007). *Gender Violence: Interdisciplinary Perspectives*. (2nd ed.). NYU Press. Retrieved from <https://trove.nla.gov.au/work/25925122> [in English].
4. *Poshyrenist nasylystva shchodo divchat ta zhinok* [The Prevalence of Violence Against Women and Girls]. (2014). Kyiv: GfK Ukraine. Retrieved from <https://ukraine.unfpa.org/uk/>

- publications/poshyrenist-nasylstva-shchodo-divchat-ta-zhinok [in Ukrainian].
5. Konventsiia Rady Yevropy pro zapobihannia nasylstvu stosovno zhinok i domashnomu nasylstvu ta borotbu z tsymy yavyschamy (Stambulska konventsiia) [Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)]. (2013). Kyiv: K.I.S. Retrieved from <https://rm.coe.int/1680096e45> [in Ukrainian].
  6. Zakon Ukrainy "Pro zapobihannia ta protydiiu domashnomu nasylstvu" : vid 07.12.2017, № 2229-VIII [Law of Ukraine "On prevention and counteraction to domestic violence" from December 07 2017, № 2229-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2229-19> [in Ukrainian].
  7. Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON "Peretvorennia nashoho svitu: poriadok denniy u sferi staloho rozvytku do 2030 roku" : vid 25.09.2015 [UN General Assembly Resolution "Transforming our world: an agenda for sustainable development until 2030" from September 25, 2015]. sdg.org.ua. Retrieved from <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015> [in Ukrainian].
  8. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Kryminalnogo ta Kryminalnogo protsesualnogo kodeksiv Ukrainy z metoiu realizatsii polozhen Konventsii Rady Yevropy pro zapobihannia nasylstvu stosovno zhinok i domashnomu nasylstvu ta borotbu z tsymy yavyschamy" : vid 06.12.2017, № 2227-VIII [Law of Ukraine "On amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of Ukraine in order to implement the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence" from December 06 2017, № 2227-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text> [in Ukrainian].
  9. Nakaz MVS Ukrainy "Pro zatverdzhennia Poriadku vziattia na profilaktychnyi oblik, provedennia profilaktychnoi roboty ta zniattia z profilaktychnoho obliku kryvdnyka upovnovazhenym pidrozdilom orhanu Natsionalnoi politsii Ukrainy" : vid 25.02.2019 № 124 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On approval of the Procedure for taking on preventive registration, conducting preventive work and deregistration of the offender by the authorized unit of the National Police of Ukraine" from February 25 2019, № 124]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19> [in Ukrainian].
  10. Nakaz Ministerstva u spravakh simi molodi ta sportu Ukrainy i Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy "Pro zatverdzhennia Instruksii shchodo poriadku vzaiemodii strukturnykh pidrozdiliv, vidpovidalnykh za realizatsiiu derzhavnoi polityky shchodo poperedzhennia nasylstva v simi, sluzhb u spravakh ditei, tsentriv sotsialnykh sluzhb dlia simi, ditei ta molodi ta vidpovidnykh pidrozdiliv orhaniv vnutrishnikh sprav z pytan zdiisnennia zakhodiv z poperedzhennia nasylstva v simi" : vid 07.09.2009, № 3131/3869 [Order of the Ministry of Family, Youth and Sports of Ukraine and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On approval of the Instruction on the procedure for cooperation of structural units responsible for the implementation of state policy on prevention of domestic violence, children's services, centers of social services for families, children and youth and relevant units of inter-



- nal affairs on the implementation of measures on Prevention of Domestic Violence” from September 07 2009, № 3131/3869]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09#Text> [in Ukrainian].
11. *Mokhnach, O.*, et al. (2017). *Metodychni rekomendatsii shchodo vzaiemodii subiektiv pry zdiisnenni zakhodiv z poperedzhennia nasylstva za oznakoiu stati, nadannia dopomohy postrazhdalym vid riznykh vydiv nasylstva* [Methodical recommendations on the interaction of subjects in the implementation of measures to prevent gender-based violence, providing assistance to victims of various types of violence]. S. Horbunov-Ruban (Eds.). Kharkiv [in Ukrainian].
  12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku vzaiemodii subiektiv, shcho zdiisniuiut zakhody u sferi zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu i nasylstvu za oznakoiu stati” : vid 22.08.2018 № 658 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Procedure for interaction of entities implementing measures in the field of prevention and counteraction to domestic violence and gender-based violence” from August 22 2018, № 658]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-p#Text> [in Ukrainian].
  13. Orhany vlady obiednuiut zusyllia, shchob zapobihy ta protydiiaty domashnomu nasylstvu [Authorities are working together to prevent and combat domestic violence]. (2020). [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/obyednuyemo-zusillya-vsih-organiv-vladi-shchob-zapobigti-ta-protidiyati-domashnomu-nasilstvu> [in Ukrainian].
  14. *Buhaiets, T.* (2019). Domashnie nasylstvo: fokus na hard skills [Domestic violence: a focus on hard skills]. *Yurydychna hazeta – Legal newspaper*, 10(664). Retrieved from <https://yur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/domashne-nasilstvo-fokus-na-hard-skills.html> [in Ukrainian].



**UDC 005.8**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-202-212](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-202-212)

**Кулініч Олена Михайлівна,**

*аспірант кафедри управління і адміністрування КВНЗ “ВАНО”, директор загальноосвітньої школи I–III ступенів № 36 ім. Я. Домбровського м. Житомира, 10029, м. Житомир, вул. Князів Острозьких, 110, кв. 48, тел.: (096) 4404067, e-mail: [kulinich.om@gmail.com](mailto:kulinich.om@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-6819-1489/>*

**Кулинич Елена Михайловна,**

*аспирант кафедры управления и администрирования КВУЗ “ВАНО”, директор общеобразовательной школы I–III ступеней № 36 им. Я. Домбровского г. Житомира, 10029, г. Житомир, ул. Князей Острожских, 110, кв. 48, тел.: (096) 4404067, e-mail: [kulinich.om@gmail.com](mailto:kulinich.om@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-6819-1489/>*

**Kulinich Olena Mykhailivna,**

*Postgraduate student of the department of Management and administration of the Kyiv University “Vano”, director of secondary School of I–III no36 named after ya Dombrovsky, Zhitomir, 10029, Zhitomir, Vul. Princes Ostrozki, 110, кв. 48, tel.: (096) 4404067, e-mail: [kulinich.om@gmail.com](mailto:kulinich.om@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-6819-1489/>*

---

## **УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ**

**Анотація.** Розглянуто визначення та зміст понять “управління”, “проект”, “управління проектом” та “управлінська діяльність” в освітній сфері діяльності суспільства. Висвітлено їх аспекти у працях українських та зарубіжних науковців. Проаналізовано зміст поняття проекту та процесу управління проектом у закладах освіти; особливості та характеристики проекту, управління проектами як механізмів планування та організації в управлінській діяльності.

Управлінська діяльність має на меті створення такого мікроклімату в колективі і відношення до кожного працівника, яке стимулюватиме їх на виконання функцій, необхідних керівництву закладу.

Сутність управлінської діяльності полягає у вираженій організації взаємодії людей під час колективної роботи з метою досягнення основних за-

вдань виробництва. Головною її особливістю є той факт, що впливати припадає на суб'єкт процесу, на людей, а психологія людини досить тонка наука, що вимагає наявності певних навичок і знань.

Процес управління проектами є функціонально більш складним процесом, ніж традиційне управління, що реалізується в Україні; використання методів проектного менеджменту сприяє найбільш ефективному та якісному розв'язанню завдань щодо створення, модернізації та розвитку діючих систем і процесів різних підприємств та організацій. Тому часто він вважається провідним механізмом планування, організації й управління певними змінами у різних секторах життя суспільства.

Концепцію управління проектами в загальному можна визначити як набір певних процесів, керують ними і виконують їх люди.

Тобто проекти складаються із системи взаємопов'язаних процесів, що становлять певні в часі дії, які призводять до запланованого результату. Така концепція управління проектами дає можливість зробити процес управління гнучким, надійним і економічним.

**Ключові слова:** управління, проект, проектний менеджмент, управління проектами, заклади освіти.

## **УПРАВЛЕННЯ ПРОЕКТАМИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ПОНЯТИЯ, СУТЬ**

**Аннотация.** Рассмотрено определение и содержание понятий “управление”, “проект”, “управление проектами” и “управленческая деятельность” в образовательной сфере деятельности общества; освещено их аспекты в работах украинских и зарубежных ученых, проанализировано содержание концепции проекта и процесса управления проектами в учебных заведениях; особенности и характеристики проекта, управление проектами как механизмами планирования и организации в управлении.

Управленческая деятельность направлена на создание такого микроклимата в коллективе и на отношение к каждому сотруднику, что будет стимулировать их к выполнению функций, необходимых для управления учреждением.

Суть управленческой деятельности заключается в целенаправленной организации взаимодействия людей в ходе коллективной работы для решения основных задач производства. Его главной особенностью является то, что влияние на тему процесса, людей, а человеческая психология — довольно тонкая наука, которая требует определенных навыков и знаний.

Процесс управления проектами является функционально более сложным процессом, чем традиционное управление, осуществляемое в Украине; использование методов управления проектами способствует наиболее эффективному и качественному решению для создания и модернизации существующих систем и процессов различных предприятий и организаций. Поэтому он часто считается ведущим механизмом планирования, организации и управления определенными изменениями в различных секторах общества.

Понятие управления проектами в целом можно определить как набор определенных процессов, управляют ими и выполняют их люди.

То есть проекты состоят из системы взаимосвязанных процессов, представляющих определенные по времени действия, которые приводят к запланированному результату. Эта концепция управления проектами позволяет сделать процесс управления гибким, надежным и экономичным.

**Ключевые слова:** управление, проект, проектный менеджмент, управление проектами, образовательные учреждения.

## PROJECT MANAGEMENT IN THE EDUCATION SYSTEM: CONCEPTS, CONTENTS

**Abstract.** The article describes definitions and contents of the concepts of “management”, “Project” and “Project Management”, “managerial activity” in educational sphere of society activity; Coverage of their aspects in the works of Ukrainian and foreign scholars, analyzes the content of the concept of the project and the project management process in educational institutions; Features and characteristics of the project, management of projects as mechanisms of planning and organization in management activity.

The management activity aims to create such a microclimate in the team and to the attitude to each employee, which will stimulate them to perform the functions necessary for the management of the institution.

The essence of management activity is a deliberate organization of interaction of people during collective work to achieve the main tasks of production. Its main feature is the fact that the impact is on the subject of the process, people, and human psychology is quite a subtle science, which requires certain skills and knowledge.

The project management process is functionally more complex process than traditional management implemented in Ukraine; The use of project management methods contributes to the most efficient and high-quality solution for the creation and modernization of existing systems and processes of different enterprises and organizations. Therefore, it is often considered the leading mechanism for planning, organizing and managing certain changes in various sectors of society.

**Keywords:** management, project, design management, project management, educational establishments.

---

**Постановка проблеми.** Успішний розвиток та результат характерні компаніям, менеджери яких у своєму арсеналі мають специфічні методи та інструменти управління проектами; ігнорування ж останніх може спричинити значні фінансові проблеми, втрати ринкових позицій. Тому про-

відні університети різних держав, готуючи фахівців у сфері менеджменту, включають у навчальні плани курси з управління проектами. Вони також в невід’ємною складовою підготовки майбутнього керівника у будь-якій галузі діяльності і ознакою рівня загальної культури менедж-

менту адміністрування. Сукупність принципів, методів, засобів і форм управління — менеджмент. Основа менеджменту — процес досягнення певного результату в будь-якій сфері людської діяльності [1–9].

Менеджмент часто розглядають і як вид професійної діяльності. З цієї точки зору для розуміння сутності менеджменту важливо знати, хто такі менеджери і чим їхня діяльність відрізняється від діяльності інших категорій робітників.

Директор, керівник групи, начальник, завідувач тощо — всі ці слова позначають посади. Люди, які обіймають ці посади, можуть бути об'єднані загальним поняттям “менеджер”, оскільки можна визначити наступні спільні для них ознаки діяльності: менеджер має хоча б одного підлеглого; менеджер управляє частиною або всією організацією, в якій він працює; менеджер отримує певні повноваження та приймає в їх межах рішення, що матимуть наслідки для інших співробітників організації.

На прикладні аспекти та унікальність процесу й інструментів управління проектами звертають увагу менеджери, спеціалісти і науковці, сферою діяльності яких є управління й організація бізнес-діяльності та інноваційно-технологічного прогресу, регіонального і територіального розвитку.

Однак питання і проблематика проектної діяльності в освітніх закладах розглядається досить рідко, зазвичай спрацьовує стереотипність і стандартність.

Умови, в яких функціонують та розвиваються освітні організації, є

умовами ринкових відносин. Саме українські реалії зумовлюють зміну пріоритетів соціального буття підрастаючого покоління в сучасному суспільстві, потребують наукового підходу до нових, ефективних механізмів управління і в системі освіти загалом та освітніх закладів зокрема, що сприяли б ефективній життєдіяльності.

**Аналіз наукових досліджень та публікацій.** Нова наукова дисципліна управління проектами — розділ теорії управління соціально-економічними системами, вивчає методи, форми, засоби найбільш ефективного й раціонального управління змінами. Зростаюча складність суспільних проектів і досвід їх адміністрування виявили потребу створення теорії та практики управління проектами.

Важливі питання щодо управління проектами містять матеріали міжнародних фінансових організацій, як-то Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, а також професійних організацій: Міжнародна асоціація з управління проектами, професійні національні асоціації з управління проектами різних країн тощо. Найбільшу розробленість тематики проектування та управління містять праці таких фахівців: П. Мартіна та К. Тейт, Д. Герда, А. Товба, Г. Цинеса, В. Шапіро, С. Бушуєва, Н. Бушуєвої, І. Бабаєва, В. Яковенка, С. Дзюби та ін.

Наукові колективи більшості закладів вищої освіти України — це питання вивчають і досліджують, розробляються підручники, посібники, методичні розробки в межах навчальної програми дисципліни

освітньо-кваліфікаційного рівня магістр за професійним спрямуванням менеджмент, економіка; презентовані в структурі основні елементи управління проектами, а саме: базові поняття, функції, методи, підсистеми управління проектами. Навчальні та методичні посібники містять приклади навчального і прикладного характеру, завдання для самостійної роботи, питання самоконтролю; рекомендовані для студентів, аспірантів, практичних працівників, які займаються розробленням та впровадженням проектів у різних сферах діяльності суспільства. Наголосимо, при цьому управлінню освітніми проектами приділяється недостатньо уваги або увага акцентується лише на окремих аспектах означеного процесу, що й визначило мету написання ряду статей.

**Мета статті** — аналіз визначення понять “управління”, “менеджмент”, “управлінська діяльність”, “проект” та “управління проектом”; їх місце та розробка у працях науковців; дослідження контенту змісту проекту та процесу управління проектом в освітніх закладах.

**Методи дослідження:** для досягнення визначеної мети та завдань використано теоретичний метод аналізу наукової літератури, синтез, узагальнення, систематизацію, порівняння, класифікацію, структурне моделювання процесу для окреслення понятійного апарату, обґрунтування основних аспектів проблеми, що досліджується.

**Виклад основного матеріалу.** Управління — це усвідомлена дія керівника, спрямована на пев-

ну систему загалом або на окремі її ланки (сфери суспільного життя, галузі економіки, підприємства, колективи), що забезпечує їх розвиток і оптимальне функціонування на основі використання об’єктивних закономірностей розвитку, властивих суспільству. Управління буде всюди, де існує життя, діяльність окремих індивідів та/або спільнот.

Головною ланкою в системі управління вважається саме адміністратор, керівник, обов’язок якого — створення позитивної й продуктивної атмосфери в колективі. Він обирає модель поведінки, управлінської діяльності, що може бути виділена як авторитарна, демократична чи ліберальна позиція керівника. Авторитарний підхід дає можливість керівнику відчутти себе безперечним лідером, а його слово оскаржувати заборонено. Лібералізм дає можливість співробітникам працювати на свій розсуд, без попередньої ради з начальником. Демократично налаштований є найбільш продуктивним, оскільки підтримує спільне прийняття рішення, що повністю задовольняє обидві сторони.

Управлінська діяльність, як і будь-яка система, включає певні складові:

- 1) визначення цілей, мети, завдань керівником і обґрунтоване донесення персоналу, розробка плану дій тощо;
- 2) структура заходів щодо створення мотиваторів та важелів впливу на підлеглих;
- 3) визначення ряду завдань, які необхідно реалізувати працівникам, розподіл обов’язків, функціональних розпоряджень;

4) аналіз, синтез, делегування та здійснення контролю за результатами роботи колективу/команди;

5) рефлексія, зворотний зв'язок.

Проаналізувавши роботу будь якої установи, закладу можна виділити два основних види діяльності: поточні, повторювані *процеси* (операції) і *проекти*, які функціонують паралельно. Для практичної діяльності важливим буде планування і контроль, бо вона потребує ресурсів та виконується людьми. Проекти спрямовані на досягнення унікальних цілей у певний термін, а процеси мають циклічний характер, це те, що істотно відрізняє їх.

Раніше тільки документально оформлений план споруди або конструкції вважали проектом. Існує ряд визначень поняття “проект”, кожне з яких має право на існування. Фахівці з управління проектами користуються тим із них, що найбільше підходить для розв'язання поставленого завдання.

У найзагальнішому вигляді **проект** (англ. *project*) — це що-небудь, що замислюється або планується, наприклад велике підприємство.

**Проект** — це підприємство (*намір*), що значною мірою характеризується неповторністю умов у їхній сукупності, наприклад: постановка мети та завдань; обмеження тимчасові, фінансові, людські та інші; відокремлення від інших намірів; проект має специфічну організацію та здійснення.

Проекти мають певні загальні ознаки:

1) визначення та цілеспрямування на досягнення конкретної мети;

2) практичне здійснення, координація, виконання взаємозалежних та взаємоважливих дій;

3) термінування протяжності в часі, початок і завершення;

4) певна неповторюваність й унікальність [2].

Проекти, зазвичай, спрямовані на реалізацію тих або інших *змін* усередині організації або в зовнішньому оточенні. Прикладами внутрішніх змін у нашому випадку може слугувати певний процес змін, що відбувається в освітній організації і характеризується використанням принципово нових інноваційних технологій як в освітній, так і в управлінській діяльності, забезпечує успішність життєдіяльності цієї організації [3, с. 6]. Зауважимо, що в основу інноваційного розвитку освітньої організації покладено певну цільову діяльність суб'єктів освітнього процесу, яка відрізняється від усталеної практики й спрямована на створення та запровадження комплексу нововведень забезпечення якості надання освітніх послуг і конкурентоспроможності освітньої організації (освітнього закладу середньої ланки). Він вимагає чіткого покрокового планування дій суб'єктів освітнього процесу й адміністрації закладу, зокрема. За своїм змістом, методами та формами здійснення ці дії відрізняються обґрунтованістю, системністю і такими, що забезпечують запланований результат. Саме це виражається як технології, які можуть бути реалізовані в проекті:

- направленість на розвиток пізнавальних навичок, ключових компетентностей;

- направленість на розвиток знань, умінь і навичок самостійного створення та реалізації індивідуального плану професійного саморозвитку (конструювати себе як фахівця);

- ефективне орієнтування в інформаційному просторі;

- навички аналізу, синтезу та інтеграції здобутих знань з різних джерел у процесі теоретичного та прикладного практичного навчання в практику діяльності.

Дослідження, що мали місце як в Україні, так і за кордоном, підтвердили: більшість сучасних лідерів у політиці, бізнесі, мистецтві, спорті — це люди, які володіють проектним типом мислення, вдало використовуючи технологію проектного менеджменту. Підтвердження статичних даних: проектний менеджмент має місце у 74 % організацій та 37 % робочих процесів, що реалізуються.

Проектна діяльність сучасного суспільства змістовно пов'язана з усіма сферами функціонування підприємства або організації: маркетинг — проектування маркетингових досліджень, рекламні акції, поява на ринку нових продуктів, створення або зміна в результаті активного чи пасивного конкурування нових ринків збуту; дослідно-конструкторська сфера — проектування процесу, планування та контроль результатів створення нових продуктів, товарів, технологій; виробництво — проекти, що в своєму змісті націлені на освоєння випуску нової продукції, технічного переозброєння, впровадження нових технологій. У контексті входження підприємств у ринкову сферу актуальними стають комплексні проекти

їх реструктуризації з низкою субпроектів зі зміни в збуті — проекти побудови торговельно-збутової мережі профілю, спеціалізації, організаційної та виробничої перебудови, упровадження фінансового менеджменту, контролінгу тощо.

Важливим аспектом є унікальність у тій мірі, що пов'язано з посиленням конкуренції, розвитком інформаційної економіки. Ознакою інформації, яка міститься у проектному процесі, є динаміка і постійні зміни. Тому гнучкість, яка може бути (або ні) цінним фактором, а управління проектами — ключем до досягнення цієї гнучкості [2].

*Управління проектами* — це процес управління командою, ресурсами проекту за допомогою спеціальних методів та прийомів для успішного досягнення поставленої мети.

Важливим є оточення проекту, оскільки необхідно визначити середовище, в якому виникає, існує і завершується проект [3]. Створене активне функціонarne середовище може враховувати внутрішні та зовнішні компоненти, що несуть змістове навантаження: економічні, політичні, соціальні, технічні, нормативні, культурні тощо.

Проект завжди ціленаправлений на результат і досягнення поставлених чітких цілей, які реально виконати, на визначену предметну область. Реалізація проекту здійснюється групою або колективом: менеджер, команда проекту та інші учасники проекту [5].

Управління проектом можна назвати методологією організації, яка дає можливість виокремити фактори планування, керівництва, координу-



вання людських, нематеріальних та матеріальних ресурсів протягом терміну існування циклу проекту; спрямовану на результативне досягнення його цілей шляхом використання цілісної та структурованої системи сучасних методів, техніки і технологій управління. Усе це дасть можливість досягнення визначених у проекті результатів за наповненням та структурою робіт, кошторисом, терміном та якістю [3, с. 7].

Для галузі освіти актуальним є те, що для ефективного управління проектами добре структурованою має бути саме система. Суть структуризації (декомпозиції) в тому, що проект і система його управління розбивається на:

- фази життєвого циклу освітнього проекту, завдання, поодинокі робочі процеси, етапи роботи;
- розподіл повноважень у загальному, окремі певні роботи учасників освітнього процесу, що пов'язані між собою у структуру робіт за проектом;
- організаційну структуру працівників за проектом, подання розпоряджень, створення персоналізованих завдань;
- створення матриці розподілу відповідальності й обов'язків працівників при виконанні робіт за проектом, яка міститиме його структуру;
- підсистеми за областями управління проектом, а саме за рівнем владно-організаційного контролю, що функціонують практично протягом усіх фаз управління проектом;
- функції загально-системні, що реалізуються в структурі усіх підсистем протягом терміну існування усіх фаз реалізації проекту.

Важливою структурною одиницею, що об'єднує, направляє, мотивує учасників проекту є команда проекту (якщо брати до уваги освітнянський проект, то команда може складатись з різного комбінування учасників освітнього процесу: учнівський, батьківський, педагогічний колективи та адміністрація). Це спеціальна група (не завжди жорстко відібрана), яка може бути самостійним об'єктом та/або входити до складу одного з цих учасників, і здійснює управління (у всій повноті цього поняття) інвестиційним процесом у межах проекту.

Організаційна форма, яка несе певну структуру та може значно впливати на проект, може містити:

- функціональну структуру; і/та/ або може застосовуватися дивізіональна форма організації управління, як різновид, що сформована за регіональною, продуктовою або технологічною ознаками;
- проектну структуру;
- матричну структуру, де виділяються три її різновиди: *слабка матриця*, коли координатор проекту відповідає за координацію завдань за проектом, але має обмежену владу над ресурсами; *збалансована матриця*, коли менеджер проекту координує всі роботи і розподіляє відповідальність за досягнення мети з керівниками функціональних підрозділів; *жорстка матриця*, коли менеджер проекту має максимальні повноваження, але і несе повну відповідальність за виконання завдань проекту.

Життєвий цикл проекту (проміжок часу між моментом появи, зародження проекту і моментом

його ліквідації, завершення) є важливим поняттям для дослідження проблем фінансування робіт за проектом і прийняття відповідних рішень. Важливо наповнений цикл функціонування будь-якого проекту можна поділити на три основні смислові фази: передінвестиційну, інвестиційну та експлуатаційну. Іноді поділ на фази істотно залежить від специфіки проекту.

Приклад життєвого циклу може містити:

- концептуальну фазу, а саме формулювання цілей, аналіз інвестиційних можливостей, обґрунтування можливості реалізації (техніко-економічне обґрунтування) і планування проекту;

- фазу розробки проекту, що передбачає визначення структури, наступності, важливості, черговості виконання робіт і виконавців, побудову терміно-календарних графіків робіт, фінансово-бюджетні питання проекту, розробку кошторисної документації, знаходження, організацію, проведення переговорів й укладання контрактів із субпідрядними організаціями та/або окремими постачальниками;

- фазу виконання проекту: поетапний процес реалізації проекту, що може включати різноманітну комбінацію з міксу будівництва, маркетингу, відбір та навчання персоналу;

- фазу завершення проекту, що включає в загальному випадку приймання, випробування якості виконання, дослідну попередню експлуатацію і здачу проекту в експлуатацію;

- експлуатаційну фазу, що містить: приймання і запуску, заміну обладнан-

ня, розширення, модернізацію, інновацію.

Функціональна частина управління проектом містить: планування, контроль, аналіз, прийняття рішень, складання і супровід бюджету проекту, організацію здійснення, моніторинг, оцінку, звітність, експертизу, перевірку і приймання, бухгалтерський облік, адміністрування.

**Висновки та перспективи подальших розвідок.** У бурхливих умовах сьогодення провідними навичками можна вважати організацію життєдіяльності як проектну: визначати далеку і найближчу перспективу; працювати з необхідними ресурсами, окреслювати план дій і оцінювати результат досягнення мети і завдань. Проект у загальному розумінні — це комплекс взаємопов'язаних заходів для створення нових продуктів чи послуг. Невід'ємними властивостями є новизна та неповторність, але на перший план виходить якість. Якість визначає спроможність задовольнити запити замовника або навіть перевершити їх. Відповідно, однією з домінуючих функцій проект-менеджера є управління якістю, яка повинна перманентно здійснюватися впродовж усіх фаз життєвого циклу проекту з використанням сучасних підходів і методів.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що проект — це діяльність, за якої матеріальні, фінансові та людські ресурси організовано новаторським шляхом для виконання унікальної роботи при обмеженні в часі та витратах, щоб досягти позитивних змін, визначених кількісними та якісними параметрами [1, с. 10].

Поняття управління проектом — це процес управління командою і ресурсами проекту за допомогою специфічних методів, завдяки яким проект завершується успішно і досягає своєї мети. Хоча на практиці управління проектами є більш складним процесом і функцією, ніж традиційне управління, яке нині поширене в Україні, проектний менеджмент дає змогу найбільш ефективно та якісно розв'язувати численні завдання створення нових, модернізації й розвитку існуючих систем і процесів різних підприємств та організацій. Перспективним у нашому подальшому дослідженні є розкриття змісту підсистем управління проектом, їх місце, призначення, вплив на позитивну динаміку реалізації проекту в освітньому закладі, а саме: управління контентом та обсягами робіт, таймменеджмент проекту, управління інформаційними потоками та комунікативними процесами, тривалістю та терміновістю здійснення проекту, управління вартістю та якістю його реалізації, управління закупівлями та поставками, управління існуючими ресурсами, в т. ч. людськими, їх запасами та можливими ризиками, інтеграційне управління, функціональне управління.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. *Батенко Л. П.* Управління проектами: навч. посіб. / Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська. Київ: КНЕУ, 2003. 231 с.
2. *Мазур И. И.* Управление проектами: учеб. пособие / И. И. Мазур, В. Д. Шапиро, Н. Г. Ольдерогге. 2-е изд. Москва: Омега-Л, 2004. С. 664.
3. Проектний менеджмент для інноваційного розвитку освітніх організацій України: навч. посіб. для підготовки магістрів за спеціалізаціями “Управління навчальним закладом” та “Управління проектами”, підвищення кваліфікації слухачів, керівників навчальних закладів / З. В. Рябова, А. Б. Єрмоленко, Т. А. Махиня та ін.; за заг. ред. акад. В. В. Олійника, маг. Ф. Фреха; НАПН України, ДВНЗ “Ун-т менедж. освіти”; КультурКонтакт Австрія. Київ, 2016. 118 с.
4. *Тарасюк Г. М.* Управління проектами: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів. 2-ге вид. Київ: Каравела, 2006. 320 с.
5. Управління проектами: навч. посіб. / Ю. І. Буріменко, Л. В. Галан, І. Ю. Лебедева, А. Ю. Щуровська; за ред. Ю. І. Буріменко. Одеса: ОНАЗ ім. О. С. Попова, 2017. 208 с.
6. “Управління проектами”: навч. посіб. до вивчення дисципліни для магістрів галузі знань 07 “Управління та адміністрування” спеціальності 073 “Менеджмент” спеціалізації: “Менеджмент і бізнес-адміністрування”, “Менеджмент міжнародних проектів”, “Менеджмент інновацій”, “Логістика” // уклад.: Л. Є. Довгань, Г. А. Мохонько, І. П. Малик. Київ: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2017. 420 с.
7. Управління проектами: навч. посіб. / за ред. О. В. Ульянченка та П. Ф. Цигікала. Харків: ХНАУ ім. В. В. Докучаєва, 2010. 522 с.
8. Управління проектами. Теорія і практика професійного управління бізнес-проектами та програмами розвитку. Ч. 2: Організація й управління процесами підготовки, розроблення та планування проектів і програм: підручник / В. О. Онищенко, О. В. Редкін, О. В. Комеліна, Д. М. Толкачов. Полтава, ПолтНТУ, 2017. 284 с.

9. Сучасні тенденції трансформації організаційно-виробничих структур. URL: [https://studopedia.su/5\\_4940\\_lektsIya-.html](https://studopedia.su/5_4940_lektsIya-.html). Звернення 09.07.2020.

## REFERENCES

---

1. *Batenko, L. P., Zahorodnikh, O. A., Lishchynska, V. V.* (2003). *Upravlinnia proektamy* [Project management]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
2. *Mazur, I. I., Shapiro, V. D., Oldergoge, N. G.* (2004). *Upravlenie proektami* [Project management]. (2nd ed.). Moscow: Omega-L [in Russian].
3. *Riabova, Z. V., Yermolenko, A. B., Makhynia, T. A., et al.* (2016). *Proektnyi menedzhment dlia innovatsiinoho rozvytku osvitnikh orhanizatsii Ukrainy* [Project management for innovative development of educational organizations of Ukraine]. V. V. Oliinyk, F. Frekh (Eds.). Kyiv [in Ukrainian].
4. *Tarasiuk, H. M.* (2006). *Upravlinnia proektamy* [Project management]. (2nd ed.). Kyiv: Karavela [in Ukrainian].
5. *Burimenko Yu. I., Halan L. V., Lebedieva I. Yu., Shchurovska A. Yu.* (2017). *Upravlinnia proektamy* [Project management]. Yu. I. Burimenko (Eds.). Odesa: ONAZ im. O. S. Popova [in Ukrainian].
6. *Dovhan, L. Ye., Mokhonko, H. A., Malyk, I. P.* (2017). *Upravlinnia proektamy* [Project management]. Kyiv: KPI im. Ihoria Sikorskoho [in Ukrainian].
7. *Ulianchenka, O. V., Tsyhikala, P. F.* (Eds.). (2010). *Upravlinnia proektamy* [Project management]. Kharkiv: KhNAU im. V.V. Dokuchaieva [in Ukrainian].
8. *Onyshchenko, V. O., Redkin, O. V., Komelina, O. V., Tolkachov, D. M.* (2017). *Upravlinnia Proektamy. Teoriia i praktyka profesiinoho upravlinnia biznes-proektamy ta prohramamy rozvytku. Chastyna 2. Orhanizatsiia y upravlinnia protsesamy pidhotovky, rozroblennia ta planuvannia proektiv i prohram* [Project Management. Theory and practice of professional management of business projects and development programs. Part 2. Organization and management of processes of preparation, development and planning of projects and programs]. Poltava: PoltNTU [in Ukrainian].
9. *Suchasni tendentsii transformatsii orhanizatsiino-vyrobnychkykh struktur* [Modern trends in the transformation of organizational and production structures]. (2014). [studopedia.su](https://studopedia.su/5_4940_lektsIya-.html). Retrieved from [https://studopedia.su/5\\_4940\\_lektsIya-.html](https://studopedia.su/5_4940_lektsIya-.html) [in Ukrainian].

**UDC 374.091.33-028**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-213-216](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-213-216)

**Малінін Володимир Володимирович**, кандидат наук з державного управління, викладач кафедри управління та адміністрування, Комунальний вищий навчальний заклад “Вінницька академія неперервної освіти”, 21000, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, e-mail: malininvv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9929-826X>

**Малинин Владимир Владимирович**, кандидат наук по государственному управлению, преподаватель кафедры управления и администрирования, Коммунальное высшее учебное заведение “Винницкая академия непрерывного образования”, 21000, г. Винница, ул. Грушевского, 13, e-mail: malininvv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9929-826X>

**Malinin Volodymyr Volodymyrovych**, Candidate of Science in Public Administration, Lecturer of the Department of Management and Administration, Communal higher educational institution “Vinnitsia Academy of Continuing Education”, 21000, Vinnitsa, st. Grushevsky, 13, e-mail: malininvv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9929-826X>

**Лебідь Олена Василівна**, аспірантка кафедри управління та адміністрування Комунальний вищий навчальний заклад “Вінницька академія неперервної освіти”, 21000, м. Вінниця, вул. Миколи Оводова, 33, тел.: 067 417 74 32, e-mail: elena7432@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4260-9589>

**Лебедь Елена Васильевна**, аспирантка кафедры управления и администрирования, Коммунальное высшее учебное заведение “Винницкая академия непрерывного образования”, 21000, г. Винница, ул. Николая Оводова, 33, тел.: 067 417 74 32, e-mail: elena7432@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4260-9589>



*Lebid Olena Vasylivna,*

*postgraduate student of the Department of Management and Administration, Communal higher educational institution "Vinnitsa Academy of Continuing Education", 21000, Vinnitsa, st. Nikolay Ovodov, 33, tel.: 067 417 74 32, e-mail: elena7432@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4260-9589>*

---

## **ВІДКРИТА ОСВІТА ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ НЕПЕРЕРВНОЇ ОСВІТИ**

**Анотація.** Висвітлено світові процеси глобалізації та інформатизації, реформування сфери освіти України, що спонукають до вирішення питання управління знаннями в публічному управлінні. Використання механізму управління знаннями в публічному управлінні освітою підкреслює важливість використання форм і методів, що пояснюватимуть зв'язок між формальним, неформальним та інформальним навчанням. Процеси інформатизації, впровадження нових форм та методів роботи спонукають до використання форм відкритої освіти в системі неперервної освіти, зокрема в післядипломній педагогічній освіті. Відкрита післядипломна педагогічна освіта сприяє розвитку якісної освіти без гендерних, вікових, національних та територіальних відмінностей. Відтак роль неперервної освіти виявляється у якісному професійному розвитку педагогів з урахуванням сучасних вимог до якості та змісту освіти. Позитивну роль відіграє використання хмарних технологій у публічному управлінні освітньою галуззю та навчальному процесі. Загальна модель відкритої освіти визначає її доступність, вільне використання інформаційних матеріалів у наші дні та в майбутньому. Під час розбудови відкритого контенту необхідно дотримуватися принципів відкритої освіти, зокрема масовість і доступність, інтернаціональність та глобалізація, відкритість, адаптивність та гнучкість, модульна структурованість та асинхронність, економічна ефективність. Вивчено діяльність Українського відкритого університету неперервної освіти в напрямі відкритої освіти. Проведено дослідження кількості заявок на проходження дистанційних курсів підвищення кваліфікації та виданих документів про їх успішне закінчення у закладах післядипломної педагогічної освіти України. Визначено основні ризики впровадження відкритої освіти в публічному управлінні, зокрема недостатня ефективність методів оцінювання, рівень комп'ютерної грамотності користувачів, захист авторських прав, недостатнє фінансування закладів та нерівномірне матеріальне і кадрове забезпечення післядипломної педагогічної освіти.

**Ключові слова:** відкрита освіта, дистанційна освіта, управління знаннями, неперервна освіта, публічне управління.

## ОТКРЫТОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ЗНАНИЯМИ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ СИСТЕМОЙ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Аннотация.** Освещены мировые процессы глобализации и информатизации, реформирование сферы образования Украины, которые побуждают к решению вопроса управления знаниями в публичном управлении. Использование механизма управления знаниями в публичном управлении образованием подчеркивает важность этих форм и методов, которые объясняют связь между формальным, неформальным и информальным обучением.

Процессы информатизации, внедрение новых форм и методов работы побуждают к использованию форм открытого образования в системе непрерывного образования, в частности в последипломном педагогическом образовании. Открытое последипломное педагогическое образование способствует развитию качественного образования без гендерных, возрастных, национальных и территориальных различий. Следовательно, роль непрерывного образования проявляется в качественном профессиональном развитии педагогов, с учетом современных требований к качеству и содержанию образования. Положительную роль играет использование облачных технологий в отрасли публичного управления и в учебном процессе.

Общая модель открытого образования определяет его доступность, свободное использование информационных материалов сегодня и в будущем. Во время развития открытого контента необходимо придерживаться принципов открытого образования, в частности массовости и доступности, интернациональности и глобализации, открытости, адаптивности и гибкости, модульной структурированности и асинхронности, экономической эффективности. Изучена деятельность Украинского открытого университета непрерывного образования в направлении открытого образования.

Проведено исследование количества заявок на прохождение дистанционных курсов повышения квалификации и выданных документов об их успешном окончании в учреждениях последипломного педагогического образования Украины. Определены основные риски внедрения открытого образования в публичном управлении, в частности недостаточная эффективность методов оценки, уровень компьютерной грамотности пользователей, защита авторских прав, недостаточное финансирование учреждений и неравномерное материальное и кадровое обеспечение последипломного педагогического образования.

**Ключевые слова:** открытое образование, дистанционное образование, управление знаниями, непрерывное образование, публичное управление.

### OPEN EDUCATION AS A COMPONENT OF THE MECHANISM KNOWLEDGE MANAGEMENT IN PUBLIC GOVERNANCE CONTINUOUS EDUCATION SYSTEM

**Abstract.** Global processes of globalization and informatization, reforming the field of education in Ukraine encourage the solution of the issue of know-

ledge management in public administration. The use of knowledge management in public education management emphasizes the importance of using forms and methods that explain the relationship between formal, non-formal and informal learning. The processes of informatization, introduction of new forms and methods of work encourage the use of forms of open education in the system of continuing education, in particular in postgraduate pedagogical education. Open postgraduate pedagogical education promotes the development of quality education without gender, age, national and territorial differences. Thus, the role of continuing education is manifested in the quality of professional development of teachers, considering modern requirements for the quality and content of education. The use of cloud technologies in the public management of the educational sector and the educational process plays a positive role. The general model of open education determines its accessibility, free use of information materials today and in the future. During the development of open content it is necessary to adhere to the principles of open education, in particular mass and accessibility, internationality and globalization, openness, adaptability and flexibility, modular structure and asynchrony, economic efficiency. The activity of the Ukrainian Open University of Continuing Education in the direction of open education is studied. A study of the number of applications for distance learning courses and issued documents on their successful completion in institutions of postgraduate pedagogical education in Ukraine. The main risks of introducing open education in public administration have been identified, including insufficient effectiveness of assessment methods, computer literacy of users, copyright protection, insufficient funding of institutions and uneven material and staffing of postgraduate pedagogical education.

**Keywords:** open education, distance education, knowledge management, continuing education, public administration.

---

**Постановка проблеми.** Проблемні питання освіти, зокрема впровадження інноваційних рішень в управлінні цією сферою, стали особливо актуальними на порозі третього тисячоліття, оскільки необхідність своєчасного реагування на виклики часу потребує удосконалення механізмів публічного управління освітою.

Розпочаті в Україні реформи, прийняття нових нормативно-правових актів у сфері освіти: Закону "Про освіту" [1], Порядку підвищен-

ня кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників [2], Концепції Нової української школи [3] тощо, передбачають удосконалення механізмів публічного управління системою неперервної освіти, зокрема післядипломною педагогічною освітою.

Модернізація змісту неперервної освіти та формування відповідного відкритого контенту сприятиме підвищенню рівня професійної компетенції працівників органів публічного управління освітою та



педагогічних працівників, з урахуванням потреб держави та сучасного суспільства.

Одним з інструментів механізму управління знаннями в публічному управлінні освітою є широке впровадження в Україні відкритої освіти. Використання форм відкритої освіти в системі публічного управління галузю освіти досить актуальне питання для вивчення та аналізу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню проблем відкритої освіти присвячено наукові праці В. Бикова [4], І. Вороникової [5], В. Гусєва [6], В. Олійника [7; 8], В. Сидоренко [9].

Аналіз досліджень та публікацій свідчить про значний інтерес вітчизняних дослідників до розвитку відкритої освіти. Окреслені питання потребують подальшого розгляду й узагальнення. Зокрема, детального вивчення потребує використання відкритої освіти в публічному управлінні. Це визначає актуальність теми дослідження.

**Метою статті** — проаналізувати впровадження інструментів відкритої освіти в систему неперервної освіти, як складової механізму управління знаннями в системі публічного управління освітою, дослідження використання відкритої освіти закладами післядипломної педагогічної освіти України, вивчення ризиків впровадження відкритої освіти.

**Виклад основного матеріалу.** Використання механізму управління знаннями в публічному управлінні освітою підкреслює необхідність застосування теорій, що пояснюють зв'язок між формальним, нефор-

мальним та інформальним навчанням та здатні забезпечити неперервність і зручність в отриманні нових компетентностей [5, с. 145].

Перспективним методом розвитку механізму управління знаннями в публічному управлінні освітньою системою є впровадження технологій відкритої освіти.

Застосування на всіх рівнях публічного управління освітою новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема хмарних технологій та методів роботи що опираються на ці технології, може відіграти позитивну роль у реформуванні різних сфер освітньої діяльності. Йдеться про забезпечення обміну управлінським досвідом, методичними матеріалами та здійснення ефективного моніторингу освітнього процесу.

Здатність закладів післядипломної педагогічної освіти стимулювати розвиток та синтезувати зміни представлення інформації має істотне значення для виживання економіки знань [10].

Створення та використання відкритого освітнього середовища та його технологій є новим етапом розвитку системи електронного навчання у закладах післядипломної педагогічної освіти України. Саме це сприяє формуванню та реалізації публічної освітньої політики, що заснована на принципах відкритої освіти.

Відкрита освіта є ультрасучасною та гнучкою навчальною системою. Вона доступна усім бажаючим, незалежно від освітнього цензу та тривалості навчання. Відкрита освіта активно розвивається на основі

формалізації та передачі знань, з використанням сучасних інформаційних та педагогічних технологій навчання [11].

Нобелівський лауреат Альберт Гор порівнює відкрите суспільство, як і відкриту освіту, з відчиненим вікном, через яке чітко видно наше майбутнє, в якому доведеться жити, вчитися, працювати й діяти [12].

На думку дослідника В. Олійника, відкрита освіта є гнучкою системою отримання знань, які будуть доступні усім бажаючим без аналізу його освітнього рівня [7].

Загальна модель відкритої освіти передбачає її відкритість у майбутньому, можливість вільно використовувати інформаційні ресурси, розвиток процесу освіти [9].

Як зазначає В. Сидоренко у своїх дослідженнях, під час розбудови відкритого контенту, необхідно враховувати наступні принципи відкритої освіти в умовах розвитку публічного управління в Україні. Принцип масовості та доступності надає можливість залучити до навчання широке коло користувачів. Інтернаціональність та глобалізація сприяє функціонуванню електронних ресурсів не лише в Україні, а й далеко за її межами. Принцип відкритості — можливість комфортного спілкування та взаємодії усіх учасників в режимі on-line та off-line. Адаптивність та гнучкість відкритої освіти характеризується врахуванням професійних здібностей та індивідуального налаштування під користувача. Модульна структурованість та асинхронність — принцип конструювання змісту й організації освітнього процесу. Відкрита освіта

є економічно ефективною, порівняно з традиційною, освітній результат досягається з меншими затратами часу та коштів [9].

Відкрита освіта надає можливість навчатися та підвищувати кваліфікацію дистанційно. Також технології відкритої освіти сприяють поширенню навчальних матеріалів та публікацій, що надає доступ до теоретичної бази. Електронні матеріали стануть доступнішими та дешевшими, а робота з ними стане зручнішою й ефективнішою. Можливість колективного написання електронних публікацій та обмін цифровим контентом значно покращать якість освітніх послуг, сприятимуть обміну передовим досвідом публічного управління освітою. Крім того, відкрита освіта є базовим менеджментом освітнього процесу, що інформує громадськість про стан справ та про ефективність управління на різних рівнях, що сприяє розвитку прозорості та відкритості діяльності органів публічного управління галузю освіти.

За кордоном, практична реалізація принципів відкритої освіти відбувається з допомогою відкритих університетів (мегауніверситетів).

Відкритий університет — це заклад вищої освіти розподіленого типу, що складається з адміністративного ядра та мережі навчальних центрів. Заклад здійснює освітню діяльність на основі нової технології навчання, нової дидактики і нової організації навчання [11].

У 2015 році, в межах Всеукраїнської громадської організації “Консорціум закладів післядипломної освіти”, започатковано діяльність першого відкритого університету

України — Українського відкритого університету післядипломної освіти (УВУПО) як інноваційного сучасного закладу освіти європейського типу, до якого увійшли заклади післядипломної освіти та їх партнери в освітній сфері.

Університет надає можливість отримати доступ до курсів підвищення кваліфікації особам, які бажають навчатися дистанційно в зручному місці і в зручний для них час, без відриву від місця роботи. На базі УВУПО функціонує 8 віртуальних кафедр за різними напрямками підготовки. Зокрема, є віртуальна кафедра управління освітою, стратегією функціонування якої є розроблення теоретичних засад управління освітою, впровадження результатів наукових досліджень у практику роботи працівників органів публічного управління освітою та педагогічних працівників.

Проведено дослідження використання відкритої освіти закладами післядипломної педагогічної освіти України. Заклади використовують

широкий арсенал технологій та інструментів відкритої освіти. Насамперед, до цих інструментів належать навчальні матеріали, різноманітні платформи, системи управління навчанням, консультації, інтернет-заняття, електронні навчальні та освітні ресурси (віртуальні лабораторії), професійні та соціальні електронні мережі.

Дослідження спрямоване на здійснення порівняльного аналізу кількості слухачів дистанційних курсів та отриманих сертифікатів про їх проходження у 2018/2019 та 2019/2020 навчальних роках. Аналіз спрямовано на спостереження за динамікою зацікавленості користувачів у дистанційних курсах за останні два навчальних роки у розрізі закладів післядипломної педагогічної освіти.

Порівняльний аналіз кількості заявок на дистанційні курси у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2018/2019, 2019/2020 навчальних роках представлено у вигляді діаграми на рис. 1.



**Рис. 1. Порівняльний аналіз кількості заявок слухачів на дистанційні курси у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2018/2019, 2019/2020 навчальних роках**

Проведений аналіз свідчить про те, що найбільшу кількість заявок (7450) на підвищення кваліфікації у дистанційній формі отримано Інститутом післядипломної педагогічної освіти Київського університету ім. Б. Грінченка у 2019/2020 навчальному році. Проте, кількість заявок збільшилась лише на 8%. У порівнянні з 2018/2019 навчальним роком, до КВНЗ “Вінницька академія неперервної освіти” у 2019/2020 навчальному році кількість заявок збільшилась у 27 разів. У Львівському обласному інституті післядипломної педагогічної освіти проводяться курси з використанням дистанційного навчання з 2020 року.

Порівняльний аналіз кількості заявок на дистанційні курси у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2019 та 2020 роках представлено у вигляді діаграми на рис. 2.

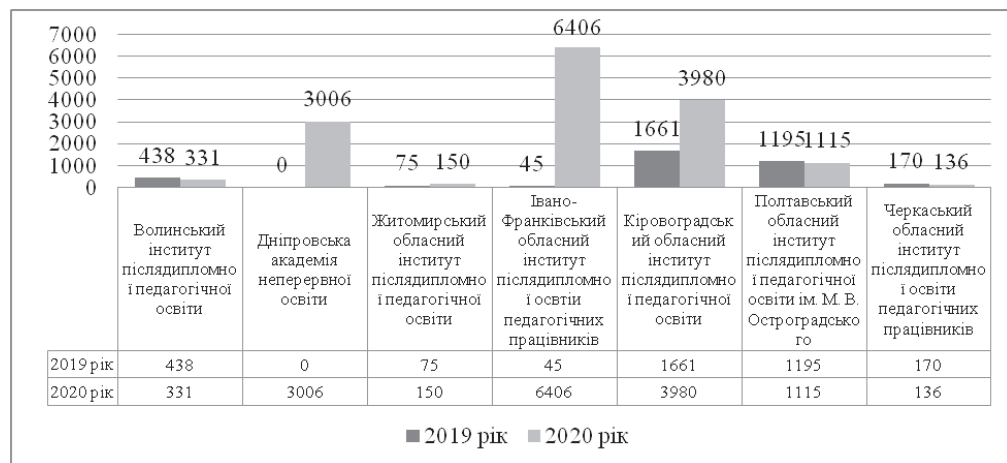
Аналізуючи дані, подані в діаграмі, можна зробити наступні висновки. Івано-Франківський обласний

інститут післядипломної освіти педагогічних працівників у 2020 році прийняв у 142 рази більше заявок, ніж у 2019 році (6406). Дистанційні курси підвищення кваліфікації у Дніпровській академії неперервної освіти почали впроваджуватися у 2020 році. У Волинському інституті післядипломної педагогічної освіти кількість заявок на дистанційні курси зменшилась на 24,4%.

Для дослідження кількості виданих документів про підвищення кваліфікації у дистанційній формі було проаналізовано дані закладів післядипломної педагогічної освіти України.

Порівняльний аналіз кількості виданих документів про підвищення кваліфікації за дистанційною формою навчання у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2018/2019, 2019/2020 навчальних роках подано у вигляді діаграми на рис. 3.

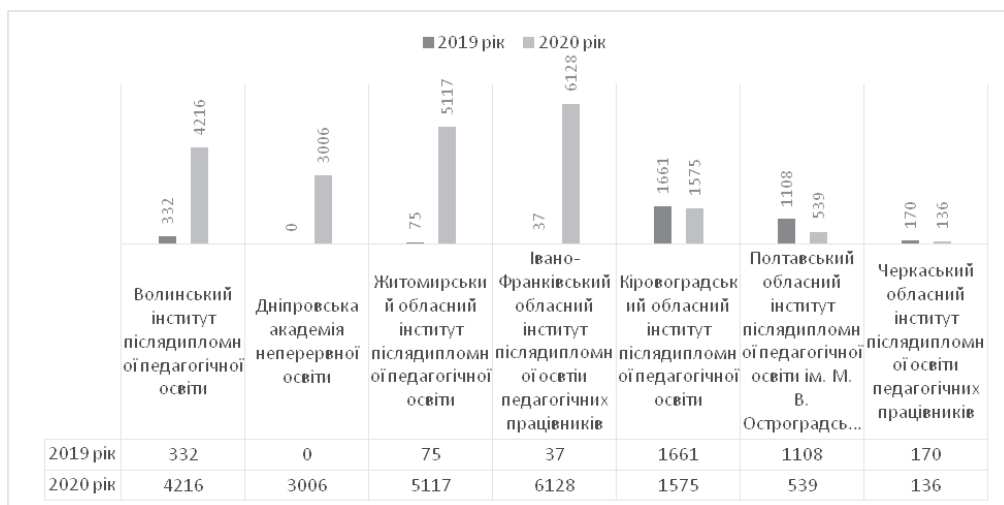
Збільшення кількості виданих документів про підвищення квалі-



**Рис. 2. Порівняльний аналіз кількості заявок слухачів на дистанційні курси у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2019 та 2020 роках**



**Рис. 3. Порівняльний аналіз кількості виданих документів про підвищення кваліфікації за дистанційною формою навчання у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2018/2019, 2019/2020 навчальних роках**



**Рис. 4. Порівняльний аналіз кількості виданих документів про підвищення кваліфікації за дистанційною формою навчання у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2019 та 2020 роках**

фікації спостерігається у Вінницькій академії неперервної освіти – у 19,5 разів. На 5,7% зменшилась кількість виданих сертифікатів в Інституті післядипломної педагогічної освіти Київського університету ім. Б. Грінченка.

Порівняльний аналіз кількості виданих документів про підвищення кваліфікації за дистанційною фор-

мою навчання у закладах післядипломної педагогічної освіти України у 2019 та 2020 роках подано у вигляді діаграми на рис. 4.

У 165 разів збільшилась кількість виданих сертифікатів про підвищення кваліфікації в Івано-Франківському обласному інституті післядипломної освіти педагогічних працівників. Також значне

підвищення у кількості виданих документів спостерігається у Житомирському обласному інституті післядипломної педагогічної освіти (у 68 разів) та у Волинському інституті післядипломної педагогічної освіти (у 12 разів). На 51 % зменшилась кількість виданих документів про підвищення кваліфікації у дистанційній формі у Полтавському обласному інституті післядипломної педагогічної освіти ім. В. М. Остроградського.

Проведене дослідження виявило активне використання різних форм та методів відкритої освіти, зокрема дистанційного навчання. Велика кількість заявок в окремих закладах свідчить про зацікавленість у дистанційному навчанні та про якісну роботу безпосередньо закладів у цьому напрямі.

Перехід від традиційної до дистанційної (відкритої) форми освіти є складним та багатоаспектним процесом, що потребує від органів публічного управління організації належного науково-методичного, матеріально-технічного та фінансового забезпечення.

Впровадження відкритої освіти, не дивлячись на всі переваги, несе у собі певні ризики та проблеми, які необхідно враховувати. Одним з ризиків є недостатньо ефективні методи оцінювання якості засвоєння набутих знань. Хоча відкрита освіта використовується закладами освіти, все ж спостерігається недостатня активність з боку користувачів через побоювання щодо стабільності, тривалості та фінансування. Проблемою може бути ослаблення системності освіти через зниження ступеня

керівництва навчанням, брак зворотного зв'язку. Недостатній рівень комп'ютерної грамотності користувачів може стати на перешкоді до використання технологій відкритої освіти. Розміщення навчальних матеріалів, курсів підвищення кваліфікації може спровокувати порушення авторських прав. Для проходження дистанційних курсів необхідне стабільне підключення до мережі Інтернет. Проблемним питанням є недостатнє фінансування закладів та нерівномірне матеріальне та кадрове забезпечення післядипломної педагогічної освіти.

**Висновки.** Отже, модернізація управлінських механізмів стає важливим засобом розвитку освіти в Україні. Відкрита освіта, як складова механізму публічного управління знаннями, дозволить вдосконалити здійснення публічного управління з урахуванням сучасних вимог до змісту та якості освіти.

На нашу думку, відкрита освіта — це набагато більше, ніж відчинені двері у навчальній аудиторії. Це не просто відкритий доступ до наукових розробок та навчальних матеріалів. Передусім — це розвиток освіти зі сприянням відкритих технологій, відкритого контенту та відкритих знань. Це можливість спільного створення, проведення спільних експериментів, роздуми та обмін накопиченим досвідом, знаннями та ідеями.

Аналізуючи результати дослідження кількості заявок на проходження дистанційних курсів підвищення кваліфікації та видачі документів про їх успішне закінчення у закладах післядипломної пе-

дагогічної освіти, можемо зробити висновки, що дистанційне навчання впевнено займає свої позиції в освітній сфері. Запроваджуючи проведення дистанційних курсів підвищення кваліфікації, кожен заклад обирає свій шлях та модель реалізації принципів відкритої освіти.

Унаслідок вивчення ризиків провадження відкритої освіти потребує вдосконалення на рівні публічного управління: вирішення проблеми захисту авторських прав на методичні розробки, курси підвищення кваліфікації; забезпечення доступу до мережі Інтернет, вирішення на законодавчому рівні рівномірного фінансового та матеріального забезпечення закладів післядипломної педагогічної освіти.

Удосконалення механізмів публічного управління неперервною освітою є актуальним завданням подальших наукових досліджень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про освіту” від 05.09.2017 № 2145-VIII зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Порядку підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників” від 27.12.2019 № 1133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2019-%D0%BF>
3. Концептуальні засади реформування середньої школи “Нова українська школа” [Електронний ресурс] // М-во освіти і науки України. 2016. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>
4. Биков В. Ю. Моделі організаційних систем відкритої освіти: монографія [Електронний ресурс] // Атіка. 2008. Режим доступу: <https://core.ac.uk/download/pdf/11084479.pdf>
5. Воротникова І. П. Взаємодія суб'єктів у відкритому освітньому середовищі післядипломної педагогічної освіти для професійного розвитку вчителів на основі теорій коннективізму та конструктивізму з використанням ІКТ // Відкрите освітнє е-середовище сучасного університету. 2016. № 2. С. 145–155.
6. Гусев В. Публічне управління неперервною освітою в мережі закладів післядипломної педагогічної освіти в умовах суспільних реформ в Україні [Електронний ресурс] // Післядипломна освіта в Україні. 2017. Режим доступу: [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/pislya\\_dyplom\\_osvina/1\\_2017/%D0%93%D0%A3%D0%A1%D0%95%D0%92.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/pislya_dyplom_osvina/1_2017/%D0%93%D0%A3%D0%A1%D0%95%D0%92.pdf)
7. Олійник В. Відкрита післядипломна педагогічна освіта: нові моделі та форми професійного розвитку [Електронний ресурс]. 2017. Режим доступу: [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/pislya\\_dyplom\\_osvina/1\\_2017/%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%99%D0%9D%D0%98%D0%9A.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/pislya_dyplom_osvina/1_2017/%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%99%D0%9D%D0%98%D0%9A.pdf)
8. Олійник В. В. Теоретико-методологічні засади державного управління післядипломною освітою в контексті євроінтеграції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління”. Київ, 2019. 41 с.
9. Сидоренко В. В. Забезпечення якості освітнього процесу курсів підвищення кваліфікації за різними моделями і формами навчання в умовах відкритої освіти [Електрон-

ний ресурс] // Вісн. післядипломної освіти. Серія: Педагогічні науки. 2018. Режим доступу: [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/visnyk\\_PO/7\\_36\\_2018/Bulletin\\_7\\_36\\_Pedagogika\\_Victoria\\_Sydorenko\\_UA.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/7_36_2018/Bulletin_7_36_Pedagogika_Victoria_Sydorenko_UA.pdf)

10. *Лебідь О. В.* Механізм управління знаннями в контексті публічного управління професійним розвитком педагогічних працівників [Електронний ресурс] // ДРІДУ НАДУ. 2020. Режим доступу: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/2020\\_05\\_08\\_mup\\_material\\_stud.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2020_05_08_mup_material_stud.pdf)
11. Науково-методичні основи впровадження технологій змішаного навчання в системі відкритої післядипломної освіти: метод. посіб. [Електронний ресурс] // за заг. ред. С. П. Касьяна, В. В. Олійника, Л. Л. Ляхоцької; ДВНЗ “Ун-т менедж. освіти”. 2018. Режим доступу: [https://lib.iitta.gov.ua/718813/1/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4\\_%D0%BF%D0%BE%D1%81\\_07\\_12\\_2018.pdf](https://lib.iitta.gov.ua/718813/1/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4_%D0%BF%D0%BE%D1%81_07_12_2018.pdf)
12. *Гор Альберт.* Неудобная правда. Кризис глобального потепления. Амфора, 2008. 191 с.

## REFERENCES

---

1. Zakon Ukrainy “Pro osvitu” № 2145-VIII zi zminamy [The Law of Ukraine “About education”]. (2017, September 5). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> [in Ukrainian].
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro vnesennja zmin do Porjadku pidvyshhennja kvalifikaciji pedaghoghichnykh i naukovopedaghoghichnykh pracivnykiv” vid 27.12.2019 № 1133 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Amendments to the Procedure for Advanced Training of Pedagogical and Scientific-Pedagogical Workers”]. (2019, December 27). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].
3. Konceptualjni zasady reformuvannja serednjoji shkoly “Nova ukrajinsjka shkola” [Conceptual principles of reforming the secondary school “New Ukrainian School”]. (2016). mon.gov.ua Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>. [in Ukrainian].
4. *Bykov V. Yu.* (2008). Modeli orghanzacijnykh system vidkrytoji osvity [Models of the open education organizational systems]. Monograph. K. : Atika [in Ukrainian].
5. *Vorotnykova I. P.* (2016). Vzajemodija sub'ektiv u vidkrytomu osvitnomu seredovyshhi pisljadyplomnoji pedaghoghichnoji osvity dlja profesijnogho rozvytku vchyteliv na osnovi teorij konnektivizmu ta konstruktivizmu z vykorystannjam IKT [Interaction of business in open educational environment of postgraduate education for professional development of teachers on the basis theories konnektivizm and constructivism using ICT]. Vidkryte osvitnje e-seredovyshhe suchasnogho universytetu – Open educational e-environment of a modern university, 2, 145-155 [in Ukrainian].
6. *Ghusjev V.* (2017) Publichne upravlinnja neperervnoju osvitoju v merezhi zakladiv pisljadyplomnoji pedaghoghichnoji osvity v umovakh suspiljnykh reform v Ukraini [Public management of continuing education in the network of institutions of postgraduate pedagogical education in the context of social reforms in Ukraine]. Pisljadyplomna osvita v Ukraini – Postgraduate education in Ukraine Retrieved from <http://umo.edu.ua/>



- images/content/nashi\_vydanya/pislya\_dyplom\_osvina/1\_2017/%D0%93%D0%A3%D0%A1%D0%95%D0%92.pdf [in Ukrainian].
7. *Olijnyk V.* (2017) Vidkryta pisljadyploмна pedagoghichna osvita: novi modeli ta formy profesijnogo rozvytku [Open postgraduate pedagogical education: new models and forms of professional development]. Retrieved from [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/pislya\\_dyplom\\_osvina/1\\_2017/%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%99%D0%9D%D0%98%D0%9A.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/pislya_dyplom_osvina/1_2017/%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%99%D0%9D%D0%98%D0%9A.pdf). [in Ukrainian].
  8. *Olijnyk V. V.* (2019) Teoretyko-metodologhichni zasady derzhavnogo upravlinnja pisljadyplomnoju osvitoju v konteksti jevrinteghraciji [Theoretical and methodological principles of public administration of postgraduate education in the context of European integration] Extended abstract of Doctor's thesis. K. [in Ukrainian].
  9. *Sydorenko V. V.* (2018) Zabezpechenja jakosti osvitnjogho procesu kursiv pidvyshhennja kvalifikaciji za riznymy modeljamy i formamy navchannja v umovakh vidkrytoji osvity [Providing quality of educational process courses of increasing qualification by various models and forms of education in conditions of open education]. Visnyk pisljadyplomnoji osvity. Serija: Pedagoghichni nauky – Bulletin of postgraduate education. Series: Pedagogical sciences Retrieved from [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/visnyk\\_PO/7\\_36\\_2018/Bulletin\\_7\\_36\\_Pedagogika\\_Victoria\\_Sydorenko\\_UA.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/7_36_2018/Bulletin_7_36_Pedagogika_Victoria_Sydorenko_UA.pdf). [in Ukrainian].
  10. *Lebid O. V.* Mekhanizm upravlinnja znannjamy v konteksti publicnogo upravlinnja profesijnym rozvytkom pedagoghichnykh pracivnykiv [Knowledge management mechanism in the context of public management of professional development of teachers] DRIDU NADU – DRIPA NAPA Retrieved from [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/2020\\_05\\_08\\_mup-material\\_stud.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2020_05_08_mup-material_stud.pdf). [in Ukrainian].
  11. *Kasjjan S. P., Olijnyk V. V., Ljakhocjka L. L.* (2018) Naukovo-metodychni osnovy vprovadzhenja tekhnologhij zmishanogho navchannja v systemi vidkrytoji pisljadyplomnoji osvity [Scientific and methodological bases of introduction of technologies of blended learning in the system of open postgraduate education: methodical manual] Universtyet menedzhmentu osvity – University of Education Management Retrieved from [https://lib.iitta.gov.ua/718813/1/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4\\_%D0%BF%D0%BE%D1%81\\_07\\_12\\_2018.pdf](https://lib.iitta.gov.ua/718813/1/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4_%D0%BF%D0%BE%D1%81_07_12_2018.pdf). [in Ukrainian].
  12. Ghor Aljbert (2008) Neudobnaja pravda. Kryzys ghlobalnogho poteplynja [Inconvenient truth. Global warming crisis]. Amfora [in Russian].



**UDC 351.72:336.14**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-226-237](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-226-237)

**Марченко Людмила Юрївна,**

*аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці ХарРІ НАДУ, заступник начальника управління – начальник відділу обслуговування розпорядників коштів та інших клієнтів Управління державної казначейської служби України у м. Харкові Харківської області, 61051, м. Харків, вул. Клочківська, б. 276-Б, кв. 107, тел.: (067) 777 47 05, e-mail: marcheluda@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3577-0630>*

**Марченко Людмила Юрьевна,**

*аспирант кафедры управления персоналом и экономики труда ХарРИ НАГУ, заместитель начальника управления – начальник отдела обслуживания распорядителей средств и других клиентов Управления Государственной казначейской службы Украины в г. Харькове Харьковской области, 61051, г. Харьков, ул. Клочковская, д. 276-Б, кв. 107, тел.: (067) 777 47 05, e-mail: marcheluda@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3577-0630>*

*ковской области, 61051, г. Харьков, ул. Клочковская, д. 276-Б, кв. 107, тел.: (067) 777 47 05, e-mail: marcheluda@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3577-0630>*

**Marchenko Lyudmila Yuryevna**

*post-graduate student of Personnel Management and Labour Economics Department, KRI NAPA, Deputy Head of the Department, Head of the Department of Service for Funds Dispositors and Other Clients, Department of State Treasury Service of Ukraine in Kharkiv City, Kharkiv Region, 61051, c. Kharkiv, st. Klochkivska, h. 276-B. f. 107. tel.: (067) 777 47 05, e-mail: marcheluda@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3577-0630>*

---

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ**

**Анотація.** Розглянуто реалізацію державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів в Україні в 2016–2020 рр. в умовах розвитку інформаційних технологій. Зазначено, що протягом останніх років відбувається багато змін у чинному законодавстві, які впливають на забез-

печення прозорості, ефективної та результативної реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів в Україні. Крім того, здійснено оцінку результативності пріоритетних напрямів діяльності Казначейства з реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів за 2016–2019 рр., які кожного року затверджуються Міністерством фінансів України в особі Міністра фінансів України, а саме: виконання та запровадження комплексного обслуговування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу в бюджетному процесі; участь у модернізації бухгалтерського обліку в державному секторі; розробку та запровадження модуля системи АС “Є-Казна” для автоматизації виконання судових рішень; впровадження повноцінної системи електронного документообігу Державної казначейської служби України (далі – ДКСУ) та її інтеграція із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади; впровадження механізму взаємодії інформаційно-телекомунікаційної системи ДКСУ з електронною системою закупівель та єдиним веб-порталом використання публічних коштів; побудова захищеної мережі передачі даних інформаційно-телекомунікаційної системи Казначейства та побудова резервного центру обробки даних Казначейства; запровадження системи дистанційного обслуговування “Клієнт казначейства – Казначейство” (далі – СДО) розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів; запровадження централізованої моделі виконання дохідної частини бюджетів; підвищення відкритості та прозорості у діяльності ДКСУ шляхом оптимізації офіційного веб-порталу Казначейства України. Визначено ключові перешкоди та узагальнено ряд пропозицій щодо усунення ризиків реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів органами Казначейства.

**Ключові слова:** державна політика, Державна казначейська служба України, бюджетні кошти, обслуговування бюджетних коштів, перспективні напрями розвитку.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В УКРАИНЕ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

**Аннотация:** Рассмотрена реализация государственной политики в сфере казначейского обслуживания бюджетных средств в Украине в 2016–2020 гг. в условиях развития информационных технологий. Отмечено, что в течение последних лет происходит много изменений в действующем законодательстве, которые влияют на проведение прозрачной, эффективной и результативной реализации государственной политики в сфере казначейского обслуживания бюджетных средств в Украине. Кроме того, осуществлена оценка результативности приоритетных направлений деятельности Казначейства по реализации государственной политики в сфере казначейского обслуживания бюджетных средств в 2016–2019 гг., которые ежегодно утверждаются

Министерством финансов Украины в лице Министра финансов Украины, а именно: выполнение и внедрение комплексного обслуживания местных бюджетов на основе программно-целевого метода в бюджетном процессе; участие в модернизации бухгалтерского учета в государственном секторе; разработка и внедрение модуля системы АС “Е-Казна” для автоматизации выполнения судебных решений; внедрение полноценной системы электронного документооборота Государственной казначейской службы Украины (далее — ГКСУ) и ее интеграция с системой электронного взаимодействия органов исполнительной власти; внедрение механизма взаимодействия информационно-телекоммуникационной системы ГКСУ с электронной системой закупок и единым веб-порталом использования публичных средств; построение защищенной сети передачи данных информационно-телекоммуникационной системы Казначейства и резервного центра обработки данных Казначейства; внедрение системы дистанционного обслуживания “Клиент казначейства — Казначейство” (далее — СДО) распорядителей (получателей) бюджетных средств; введение централизованной модели выполнения доходной части бюджетов; повышение открытости и прозрачности в деятельности ГКСУ путем оптимизации официального веб-портала Казначейства Украины. Определены ключевые препятствия и обобщены предложения по устранению рисков в реализации государственной политики в сфере казначейского обслуживания бюджетных средств

**Ключевые слова:** государственная политика, Государственная казначейская служба Украины, бюджетные средства, обслуживание бюджетных средств, приоритетные направления развития.

## **IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE SPHERE OF BUDGET FUNDS SERVICING IN UKRAINE BY THE TREASURY SERVICE IN THE CONDITIONS OF THE INFORMATION TECHNOLOGIES DEVELOPMENT**

**Abstract:** The article deals with the implementation of state policy in the field of treasury servicing of budget funds in Ukraine in 2016–2020 in the development of information technology. It is noted that in recent years, many changes have been to the current legislation that affects the transparent, effective and efficient implementation of the state policy in the field of treasury servicing of budget funds in Ukraine. In addition, assess the impact of the priority activities of the Treasury to implement the state policy in the field of treasury servicing of budget funds for 2016–2019, which are annually approved by the Ministry of Finance of Ukraine represented by the Minister of Finance of Ukraine, namely: the execution and implementation of integrated servicing of local budgets on the basis of program-target method in the budgetary process; participation in the modernization of accounting in the public sector; development and implementation of the module of the system of AS “E-Treasury” for automation of execution of court decisions; introduction of a full-fledged system of electronic document

circulation of the State Treasury Service of Ukraine (hereinafter – the STSU) and its integration with the system of electronic interaction of executive authorities; introduction of a mechanism for interaction of the information and telecommunication system of the STSU with the electronic procurement system and a single web portal for the use of public funds; construction of a secure data transmission network of the Treasury information and telecommunication system and construction of a reserve data processing centre of the Treasury; introduction of the Remote Service System “Client of the Treasury – Treasury” (hereinafter – the RSS) of managers (recipients) of budget funds; introduction of a centralized model of budget revenue execution; increasing openness and transparency in the activities of the STSU by optimizing the official Web portal of the Treasury of Ukraine. The key obstacles have been identified and some proposals have been summarized to eliminate the risks of implementing the state policy in the field of treasury servicing of budget funds by the Treasury bodies.

**Keywords:** public policy, the State Treasury Service of Ukraine, budget funds, servicing of budget funds, perspective directions of development.

---

**Постановка проблеми:** Найголовнішим фактором стабільного економічного розвитку будь-якої держави є наявність потужної та ефективної системи управління державними фінансами. З метою забезпечення макроекономічної стабільності, система управління повинна надавати якісні послуги, ефективно акумулювати ресурси та розподіляти їх відповідно до пріоритетів розвитку держави. У сучасних умовах органи Державної казначейської служби України (далі – органи Казначейства) повинні прозоро та ефективно забезпечувати реалізацію державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Протягом останніх років відбувається багато змін до діючого законодавства, затверджуються нові Закони та нормативно-правові акти, які впливають на забезпечення прозорого, ефективного та результативного казначейського обслуговування бю-

джетних коштів, тому перспективи розвитку реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів потребують подальших досліджень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблем забезпечення діяльності Казначейства на основі застосування сучасних інформаційних технологій, модернізації інформаційної системи казначейського обслуговування бюджетів в Україні здійснювали такі науковці, як: О. О. Бутник, Ю. О. Голинський, Д. А. Ковалевич, Т. Б. Кублікова, Е. І. Курганська. Теоретичні та практичні питання, пов'язані з реформуванням бухгалтерського обліку в державному секторі, досліджуються у працях В. І. Стоян, Н. І. Сушко, О. Чечуліної та ін.

Проте актуальним і своєчасним є дослідження пріоритетних напрямів реалізації державної політики у сфері казначейського обслугову-

вання бюджетних коштів у зв'язку з постійним розширення інформаційного простору органів Казначейства, впровадженням новітніх технологій, забезпеченням надійного та безпечного захисту цифрової інформації, а також осучасненням процесів обслуговування бюджетних коштів в органах Казначейства.

**Мета статті** — визначити результативність реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів в Україні за пріоритетними напрямками у 2016–2018 рр. та оцінити потенційні ризики їх виконання у 2020 р.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В Україні постійно відбуваються процеси реформування та трансформації в частині управління фінансами країни. Досить активну роль у цих процесах відіграють органи Казначейства як дієвий учасник реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Кожен рік Міністерство фінансів України (далі — МФУ) в особі Міністра фінансів затверджує пріоритетні напрями діяльності Державної казначейської служби України.

Проаналізуємо основні напрями реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів відповідно до викликів фінансової системи України в умовах розвитку та реформування її за останні п'ять років.

Протягом 2016–2018 рр. органи Казначейства проводили роботу за такими напрямками:

1) виконання заходів щодо запровадження програмно-цільового методу виконання місцевих бюдже-

тів (далі — ПЦМ) та запровадження комплексного обслуговування місцевих бюджетів на основі ПЦМ у бюджетному процесі;

2) участь у модернізації бухгалтерського обліку в державному секторі шляхом: запровадження національних положень (стандартів) та плану рахунків бухгалтерського обліку; створення автоматизованої системи подання електронної звітності розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів і державними цільовими фондами, складеної згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку; консолідація фінансової звітності; адаптація облікової системи АС “Є-Казна” до Плану рахунків та внутрішньої платіжної системи Казначейства;

3) розробка та запровадження модуля системи АС “Є-Казна” для автоматизації виконання судових рішень;

4) впровадження повноцінної системи електронного документообігу Державної казначейської служби України (далі — ДКСУ) та її інтеграція із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади;

5) впровадження механізму взаємодії інформаційно-телекомунікаційної системи ДКСУ із електронною системою закушівель та єдиним веб-порталом використання публічних коштів;

6) побудова захищеної мережі передачі даних інформаційно-телекомунікаційної системи Казначейства та побудова резервного центру обробки даних Казначейства;

7) повномасштабне запровадження системи дистанційного обслугову-

вання “Клієнт казначейства – Казначейство” (далі – СДО) розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів;

8) запровадження централізованої моделі виконання дохідної частини бюджетів;

9) підвищення відкритості та прозорості у діяльності ДКСУ шляхом оптимізації офіційного Веб-порталу Казначейства України [1].

Слід наголосити, що майже всі заходи було втілено в життя. За період 2016–2018 рр. відбувався процес впровадження, доопрацювання та модернізації програмного забезпечення, за допомогою якого здійснювалась реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Розглянемо результативність у ході реалізації кожного з наведених напрямів:

- впровадження ПЦМ надало можливість забезпечити: прозорість бюджетного процесу; чітке визначення цілей і завдань; підвищення рівня контролю ефективності та результативності виконання бюджетних програм; посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування та виконання бюджетних програм; середньострокове планування [2];

- реалізація проекту щодо створення системи подання електронної звітності розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів і державними цільовими фондами (далі – АС “Є-Звітність”) дозволило: запровадити єдині стандарти подачі звітності суб’єктами державного сектору; подавати звітність через мережу Інтернет; забезпечити безпаперовий обмін звітними даними; проводити

автоматичний аналіз та перевірку звітності; створити архів фінансової та бюджетної звітності; скоротити час подачі та консолідації звітності; проводити перевірку звітності на етапі формування та відправки;

- запровадження модуля для роботи з реєстром судових рішень у частині виконання судових рішень дало змогу досягти наступних позитивних результатів: реєстрація судових рішень у програмі; встановлення та відстеження статусу судового рішення в процесі виконання; встановлення черговості щодо виконання судового рішення; формування реєстрів на оплату та протоколів перевірки заповнення реквізитів щодо виконання судових рішень; вилучення з реєстру виконаних або зупинених до виконання судових рішень; автоматичне формування на виконання судових рішень на підставі реєстрів до виконання; оплата в системі сформованих платіжних документів з накладанням кваліфікованого електронного підпису (далі – КЕП) [3];

- застосування централізованої системи електронного документообігу надає наступні можливості: створення єдиного інформаційного середовища; мінімізація паперового документообігу Казначейства та його територіальних органів; використання КЕП при використанні електронного документообігу; централізоване збереження та архівація даних електронного документообігу; відстеження руху документів на всіх етапах життєвого циклу; скорочення строків підготовки та погодження документів;

- впровадження механізму взаємодії інформаційно-телекомуні-

каційної системи ДКСУ з електронною системою закупівель та єдиним веб-порталом використання публічних коштів відбулося наступним чином: адаптація основних облікових систем Казначейства до єдиного веб-порталу; доопрацювання централізованого сховища інформації Казначейства; автоматизація консолідації платіжних трансакцій до централізованого сховища інформації Казначейства; налаштування захищеного каналу передачі платіжних трансакцій до Міністерства Фінансів України;

- Казначейством побудована захищена мережа передачі даних та резервний центр обробки даних Казначейства, що унеможлиблює втручання сторонніх суб'єктів до системи та сховища Казначейства;

- запровадження СДО розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів забезпечує: економію робочого часу на підготовку та доставку документів до органів Казначейства; зменшення потоку вхідних та вихідних документів у паперовому вигляді; прискорення обробки інформації; зменшення кількості технічних помилок у документах; у режимі реального часу мати доступ до реєстраційних рахунків та володіння інформацією про стан розрахунків. На сьогодні СДО охоплює майже весь перелік бюджетних операцій та забезпечує досить високий рівень захисту інформації та безпеку фінансових потоків держави [2];

- запровадження централізованої моделі виконання дохідної частини бюджетів має наступні переваги: відкриття всіх дохідних рахунків на централізованому Міжфіліальному

обороті (далі — МФО) Казначейства та їх адміністрування на єдиному технологічному майданчику; зменшення витрат на підтримку територіальних майданчиків обробки інформації; прискорення проходження та обліку платежів; можливість приймати управлінські рішення в режимі реального часу; інтеграція з обліковими системами Державної фіскальної служби України (Електронний кабінет платника); підвищення захисту інформації у внутрішній платіжній системі Казначейства [3];

- Казначейством розроблено та впроваджено новий веб-портал Казначейства, з використанням сучасних інформаційних технологій, який забезпечує безперебійний та зручний доступ через Інтернет громадськості до публічної інформації, оприлюдненої на порталі, а також можливість доступу з мобільних пристроїв [4].

У 2019 р. розпочався процес централізації інформаційних ресурсів Казначейства та з 01.01.2020 р. введено в дію програмно-технічний комплекс “Акредитований центр сертифікації ключів “CryptoRDC” шляхом набуття статусу кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг. Переваги цього програмно-технічного комплексу полягають у тому, що нова система шифрування ключів відповідає міжнародним стандартам.

Акредитований центр сертифікації ключів Казначейства є кваліфікованим надавачем електронних довірчих послуг представникам органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємствам,



установам та організаціям, які є клієнтами Казначейства на безоплатній основі. Сферою застосування кваліфікованого електронного підпису є: внутрішня платіжна система Казначейства; СДО; система електронної взаємодії органів виконавчої влади; єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; система публічних закупівель “PROZORRO”; портал електронних послуг Пенсійного фонду України; сервіс інтеграції з Міністерством фінансів України та Державною фіскальною службою [4].

Інноваційним проектом Казначейства у 2019 р. став проект з оптимізації кількості учасників Системи електронних платежів Національного банку України (далі — СЕП НБУ) — територіальних органів Казначейства, шляхом подальшої централізації інформаційних ресурсів Казначейства. У рамках цього проекту було визначено пілотні області, а саме: Дніпропетровську, Донецьку, Житомирську, Київську та Луганську, які, починаючи з 01.01.2019 р., відкрили видаткові рахунки розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів місцевих бюджетів на балансі Центрального Апарату Казначейства та з 06.07.2019 р. всіх місцевих бюджетів Львівської області. Після здійснення заходів з централізації пілотних областей забезпечено оптимізацію кількості учасників СЕП НБУ, шляхом виключення їх зі списку учасників. З 01.01.2020 р. централізована модель казначейського обслуговування за видатками місцевих бюджетів запроваджена по всіх областях.

Перевагами запровадження цього проекту стало:

- централізоване відкриття всіх видаткових рахунків розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів місцевих бюджетів та їх адміністрування на єдиному технологічному майданчику;
- оптимізація процесів обліку та проходження платежів;
- зменшення кількості учасників СЕП НБУ — територіальних органів Казначейства;
- зменшення витрат на підтримку територіальних майданчиків з обробки інформації [5].

На виконання заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр. та Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 р. Казначейством створена Система подання електронної звітності розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів і державними цільовими фондами (далі — АС “Є-Звітність”), з використанням якої, починаючи зі звіту за I півріччя 2018 р. складається фінансова та консолідована фінансова звітність про виконання державного та місцевих бюджетів. Станом на 01.01.2020 р. в АС “Є-Звітність” зареєстровано 124 169 користувачів та створено 52 418 електронних кабінетів для клієнтів Казначейства, з них: для розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів та інших клієнтів державного бюджету — 8 320; для розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів та інших клієнтів місцевих бюджетів — 44 013; для установ державних цільових фон-

дів — 85. Також у рамках реалізації вказаних Стратегій Казначейство та його територіальні органи, починаючи з 01.01.2020 р., перейшли на ведення бухгалтерського обліку про виконання державного та місцевих бюджетів за Планом рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі. План рахунків надає наступний ряд переваг: це інструмент гармонізації системи обліку державного сектору, які діють в Україні; відображення операцій за касовим методом нарахувань, складання фінансової звітності відповідно до вимог міжнародних стандартів; відображення специфічних операцій Казначейства (платіжна та бюджетна функція), а також усіх операцій через кореспонденцію рахунків окремо з виконання кошторису та виконання бюджету; можливість використання всіма суб'єктами державного сектору та складання консолідованої фінансової звітності державного сектору [5].

На фоні значущості і перспективності всіх інноваційних проектів Казначейства виявилися і головні перепони їх впровадження. Це занадто слабка матеріально-технічна база органів Казначейства (морально зношена техніка, недостатність коштів на підтримку та обслуговування техніки та ін.); слабкі канали зв'язку, низька оплата праці працівників Казначейства, що підвищує ризик збільшення плинності досвідчених кадрів.

У 2020 р. Міністром фінансів України затверджено чотири пріоритетні напрями ДКСУ.

Перший напрям — це казначейське обслуговування клієнтів із використанням електронних сервісів Казначейства, у тому числі СДО

“Клієнт казначейства — Казначейство” та системи подання електронної звітності АС “Є-Звітність”. За цим напрямом необхідно виконати розробку та запровадження окремого модуля СДО “Клієнт казначейства — Казначейство” з метою повної автоматизації взаємодії з адміністратором податків і зборів у частині повернення помилково або надміру зарахованих платежів.

Однак на сьогодні існують ризики щодо втілення в життя цього напрямку, які пов'язані з недостатнім фінансуванням цих заходів, недостатнім рівнем матеріально-технічного забезпечення, а також з плинністю спеціалістів у сфері інформаційних технологій в органах Казначейства.

Другий напрям — це процес модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі (консолідація фінансової звітності про загальний майновий стан та результати діяльності суб'єктів державного сектору та бюджетів, застосування плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі) [1].

Це досить складний процес, який потребує розроблення та подання пропозицій МФУ щодо вдосконалення нормативно-правових актів у частині модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі та методологічних питань застосування програмного забезпечення при формуванні звітності, тому можуть виникнути питання щодо своєчасного прийняття змін до законодавчих актів, удосконалення програмного забезпечення, тобто обмеженість часом.

Третій напрям — це запровадження єдиного рахунку для сплати по-

датків і зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. З цього напрямку необхідно розробити проекти законодавчих та нормативно-правових актів щодо функціонування єдиного рахунку, здійснити доопрацювання відповідних програмних комплексів для забезпечення електронної взаємодії Казначейства з іншими органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, в частині повернення з бюджету коштів, помилково та/або надміру зарахованих.

Серйозною проблемою реалізації цього напрямку може бути несвоєчасна розробка та прийняття нормативно-правових актів, відсутність фінансових ресурсів для забезпечення покриття витрат на розробку оновлень програмно-технічного комплексу, недостатній рівень технічного забезпечення. На жаль, це проблеми які потрібно вирішувати вже сьогодні.

Четвертий напрям — це продовження запровадження інформаційної взаємодії між електронною системою закупівель, єдиним веб-порталом використання публічних коштів та інформаційною системою Казначейства [1].

За четвертим напрямом наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Міністерства фінансів України від 04.02.2019 р. № 149/44 затверджено Порядок інформаційної взаємодії між електронною системою закупівель, єдиним веб-порталом використання публічних коштів та інформаційною системою Державної казначейської служби України (далі — Порядок). На виконання Порядку затверджено відповідний Протокол обміну

інформацією між електронною системою закупівель та інформаційною системою Казначейства.

Інформаційна взаємодія передбачає засобами Національної системи конфіденційного зв'язку отримання з електронної системи закупівель інформації щодо: річного плану закупівель і змін до нього; договору про закупівлю та змін до нього із зазначенням унікального ідентифікатора закупівлі; звіту про результати проведення процедури закупівель.

Запровадження цього напрямку дозволить оптимізувати інформаційні потоки та поєднати інформації з електронної системи закупівель з обліковою системою Казначейства АС “Є-Казна”.

Проте існують певні ризики в запровадженні цього напрямку. Недостатній рівень захищеності каналів зв'язку може призвести до викрадення інформації та втручання в роботу системи кіберзлочинців, що, своєю чергою, може призвести до викривлення наявних даних. Відсутність уніфікованих підходів до наповнення системи призводить до неузгодженості даних, що порушує цілісність інформації. Відсутність уніфікованих кваліфікованих електронних підписів змушує працівників отримувати кілька видів підписів для доступу до окремих частин системи.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження перспектив розвитку реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів дає можливість зробити висновки, що протягом багатьох років фінансова система зна-

ходить у постійному процесі розвитку, який відбувається завдяки осучасненню, модернізації та впровадженню новітніх технологій в органах Казначейства.

Запровадження нових проектів, сервісів, процесів, програмно-технічних комплексів забезпечує велику кількість переваг у сфері реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, але існують і загрози несвоєчасного впровадження всіх запланованих напрямів розвитку, у зв'язку з недостатнім фінансуванням розвитку матеріально-технічної бази, низької оплати праці працівників Казначейства, що підвищує ризик збільшення плинності кадрів.

Зазначимо, що подальших досліджень потребує питання мінімізації загроз щодо перспектив розвитку реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пріоритетні напрями діяльності Державної казначейської служби України на 2016–2020 роки [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/pro-kaznachejstvo/funkciyi-ta-prioritetni-zavdannya>
2. Публічний Звіт діяльності Голови Казначейства Тетяни Слюз за 2016 рік [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/publichniy-zvit-diyalnosti-golovi-kaznacheystva-tetyani-slyuz>
3. Публічний Звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз щодо діяльності Державної казначейської служби України за 2017 рік [Електронний

ресурс]. Режим доступу : <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/publichniy-zvit-golovi-kaznacheystva-tetyani-slyuz-shchodo-diyalnosti-derzhavnoi-kaznacheyskoi-služhbi-ukraini-za-2017-rik>

4. Публічний Звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2018 рік [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/sites/1/%20%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2%20%D0%93%D0%9E%D0%9B%D0%9E%D0%92%D0%98%20%D0%94%D0%9A%D0%A1%D0%A3%202018.pdf>
5. Публічний Звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2019 рік [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.treasury.gov.ua/ua/dlya-gromadskosti/publicna-informaciya/publichni-zviti>

## REFERENCES

1. Priorityetni napriamy diialnosti Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy na 2016 – 2020 roky [Priority activities of the State Treasury Service of Ukraine for 2016–2020]. [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua). Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/pro-kaznachejstvo/funkciyi-ta-prioritetni-zavdannya> [in Ukrainian].
2. Publichnyi Zvit diialnosti Holovy Kaznacheystva Tetiany Sliuz za 2016 rik [Public Activity Report of the Head of the Treasury Tatiana Slyuz for 2016]. (2017). [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua). Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/publichniy-zvit-diyalnosti-golovi-kaznacheystva-tetyani-slyuz> [in Ukrainian].

3. Publichnyi Zvit Holovy Kaznacheistva Tetiany Sliuz shchodo diialnosti Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy za 2017 rik [Public Activity Report of the Head of the Treasury Tatiana Slyuz for 2017]. (2018). www.treasury.gov.ua. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/publichniy-zvit-golovi-kaznacheystva-tetyani-slyuz-shchodo-diyalnosti-derzhavnoi-kaznacheyskoi-sluzhbi-ukraini-za-2017-rik> [in Ukrainian].
4. Publichnyi Zvit Holovy Kaznacheistva Tetiany Sliuz pro pidsumky diialnosti Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy za 2018 rik [Public Activity Report of the Head of the Treasury Tatiana Slyuz for 2018]. (n.d.). www.treasury.gov.ua. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/sites/1/%203BIT%20ГОЛОВИ%20ДКСУ%202018.pdf> [in Ukrainian].
5. Publichnyi Zvit Holovy Kaznacheistva Tetiany Sliuz pro pidsumky diialnosti Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy za 2019 rik [Public Activity Report of the Head of the Treasury Tatiana Slyuz for 2019]. (n.d.). www.treasury.gov.ua. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/dlya-gromadskosti/publiczna-informaciya/publichni-zviti> [in Ukrainian].



**UDC 342.3**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-238-247](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-238-247)

**Москальчук Юрій Григорович,**  
аспірант КВНЗ “Вінницька академія  
неперервної освіти”, 21034, м. Вінниця,  
вул. П. Тичини, 13, кв. 13, тел.: 068-522-  
07-28, email: [pop20@ukr.net](mailto:pop20@ukr.net) <https://orcid.org/0000-0002-6976-6501>

**Москальчук Юрій Григорьевич,**  
аспірант КВУЗ “Вінницькая акаде-  
мия непрерывного образования”, 21034,  
г. Винница, ул. П. Тычины, 13, кв. 13, тел.:  
068-522-07-28, email: [pop20@ukr.net](mailto:pop20@ukr.net)  
<https://orcid.org/0000-0002-6976-6501>

**Moskalchuck Yuri Hrigorovich,**  
graduate student, Vinnytsia Vinnytsia Aca-  
demy of Continuing, 21034, Vinnytsia city,  
Tychiny str, 13, tel.: 068-522-07-28, e-mail:  
[pop20@gmail.com](mailto:pop20@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6976-6501>

---

## ОГЛЯД НАУКОВИХ ДЖЕРЕЛ З ПИТАНЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Викладено розвиток наукової теорії та практики застосування конституційних основ функціонування інститутів державної влади, що приділяє системі стримувань та противаг ключову роль у формуванні злагодженої та конструктивної державної політики. Дослідження, проведені у сфері державного управління, конституційного будівництва та політичної теорії, засвідчили поступовість та невідворотність впровадження системи стримувань і противаг на різних рівнях організації влади у державі.

Виділено основні напрями теоретичних досліджень ідеї стримувань і противаг, актуальні та перспективні позиції науковців з обраної проблематики. Сформульовано значення та спрямованість робіт, які стосуються питання проведення злагодженої, контрольованої та взаємопов'язаної роботи у владних інституціях держави. Зроблено висновки з приводу проведеного огляду та сформульовано пропозиції з подальших розвідок в опрацьованні вказаного питання.

В умовах сьогодення проблема наукового обґрунтування та законодавчого закріплення механізмів реалізації ідеї стримувань і противаг не втра-

чає своєї актуальності, а навпаки, вимагає дієвої, ефективної та плідної роботи у напрямках конституційних, законодавчих, інституційних перетворень і напрацювань. Форми взаємодії та взаємоконтролю, обсяг повноважень і напрями діяльності інституцій державної влади не є сталими, тому теорія щодо налагодження демократичної системи стримувань і противаг повинна постійно розвивати актуальні аспекти та грані вітчизняного державотворення.

Проведення огляду ключових, фундаментальних і різнопланових позицій, які розкривають сутність та зміст системи стримувань і противаг, сприятиме подальшому вдосконаленню публічного управління, формуванню громадянського суспільства та правової держави, поширенню демократії, практичному застосуванню принципу поділу влади в Україні.

**Ключові слова:** система стримувань і противаг, поділ влади, демократія.

## **ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ПО ВОПРОСАМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕПЯТСТВИЙ И ПРОТИВОВЕСОВ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Изложено развитие научной теории и практики применения конституционных основ функционирования институтов государственной власти, что выделяет систему препятствий и противовесов как ключевую роль в формировании слаженной и конструктивной государственной политики. Исследования, проведенные в сфере государственного управления, конституционного строительства и политической теории, показали постепенность и неотвратимость внедрения системы препятствий и противовесов на различных уровнях организации власти в государстве.

Выделены основные направления теоретических исследований идеи препятствий и противовесов, актуальные и перспективные позиции ученых по выбранной проблематике. Сформулировано значение и направленность работ, касающихся вопроса проведения согласованной, контролируемой и взаимосвязанной работы во властных институтах государства. Сделаны выводы по поводу проведенного осмотра и сформулированы предложения по дальнейшей работе в разработке указанного вопроса.

В современных условиях проблема научного обоснования и законодательного закрепления механизмов реализации идеи препятствий и противовесов не теряет своей актуальности, а наоборот, требует действенной, эффективной и плодотворной работы в направлениях конституционных, законодательных, институциональных преобразований и наработок. Формы взаимодействия и взаимоконтроля, объем полномочий и направления деятельности институтов государственной власти не являются постоянными, поэтому теория по налаживанию демократической системы сдержек и противовесов должно постоянно развивать актуальные аспекты и грани отечественного государства.

Проведение анализа ключевых, фундаментальных и разноплановых позиций, раскрывающих сущность и содержание системы препятствий и

противовесов, будет способствовать дальнейшему совершенствованию публичного управления, формированию гражданского общества и правового государства, распространению демократии, практическому применению принципа разделения властей в Украине.

**Ключевые слова:** система сдержек и противовесов, разделение властей, демократия.

## THE OVERVIEW OF SCIENTIFIC SOURCES ON ASPECT OF FUNCTIONING OF THE SYSTEM OF CHECK AND BALANCES IN UKRAINE

**Abstract.** The development of scientific theory and practice of applying the constitutional foundations of the functioning of the institutions of the state power gives the system of checks and balances a key role in the formation of a coherent and constructive public policy. The researches conducted in the field of public administration, constitutional construction and political theory has shown the gradual and inevitable introduction of a system of checks and balances at different levels of the government in the state.

The main directions of the theoretical researches of the idea of checks and balances are allocated in the article, actual and perspective positions of scientists on the chosen problems are singled out. The significance and direction of the work related to the issue of coordinated, controlled and interconnected work in the government institutions of the state are formulated. Conclusions on the review were made and proposals for further exploration in the processing of this issue were formulated.

In today's conditions, the problem of scientific substantiation and legislative consolidation of the mechanisms for implementing the idea of checks and balances does not lose its relevance, but on the contrary, requires effective, efficient and fruitful work in the direction of constitutional, legislative, institutional changes and developments. The forms of interaction and mutual control, the scope of powers and activities of the state institutions are not stable, so the theory of establishing a democratic system of checks and balances must constantly develop the current aspects and facets of the domestic statehood.

Reviewing key, fundamental and diverse positions that reveal the essence and content of the system of checks and balances will contribute to further improvement of the public administration, the formation of the civil society and the rule of law, democracy, practical application of the principle of separation of powers in Ukraine.

**Keywords:** system of checks and balances, separation of powers, democracy.

---

**Постановка проблеми.** Розвиток наукових позицій щодо організації влади в країні, впровадження інститутів громадянського суспільства

та правової держави сприяли створенню фундаментальної основи для забезпечення і впорядкування діяльності органів законодавчої, виконав-



чої та судової влади. Для досягнення істотних зрушень у розвитку конституційних положень щодо поділу владних повноважень доцільно узагальнити та конкретизувати наукові дослідження, які крізь призму ідеї взаємних стримувань та противаг пояснюють алгоритми забезпечення верховенства права, відповідальності та законності в Україні.

Відсутність чіткого переліку теоретичних напрацювань у контексті розвитку механізму стримувань і противаг не дозволяє уважно та конструктивно поглянути на одну з найактуальніших проблем забезпечення демократії та напрацювати послідовний план адаптації кращих здобутків вітчизняної наукової думки.

В умовах формування ефективної державної політики проведення огляду наукових джерел, пов'язаних з питанням збалансованого розподілу владних повноважень та втіленням ідеї взаємних стримувань і противаг, набуває великого значення та потребує всебічного і комплексного аналізу.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Вказана проблематика ставала об'єктом вивчення багатьох вітчизняних вчених, зокрема, В. М. Шаповала, Н. М. Жук, О. Н. Євтушенко, В. Ф. Погорілка, А. О. Селіванова, Ю. М. Тодики та ін. Напрацювання вказаних дослідників стосувалися теоретичних узагальнень питання забезпечення функціонування системи поділу влади та механізму стримувань і противаг.

Водночас надання комплексної характеристики джерел порушеної тематики з урахуванням сучасних

досліджень та публікацій наразі не здійснювалося. З огляду на це, проведено дослідження повною мірою не розкривають актуальні грані теоретичного обґрунтування проблеми забезпечення взаємозалежної роботи органів влади в Україні.

**Мета статті** — здійснити огляд теоретичних напрацювань, які стосуються функціонування системи стримувань і противаг в Україні. Для досягнення вказаної мети слід виконати наступні **завдання**: 1) визначити ключові напрями дослідження вказаної проблематики вітчизняними вченими; 2) схарактеризувати наукові позиції та праці, які торкаються ідеї стримувань і противаг; 3) узагальнити результати дослідження та надати пропозиції з питань подальших наукових розвідок.

**Виклад основного матеріалу.** Теоретичне бачення побудови системи державної влади та механізму стримувань і противаг базується на фундаментальних дослідженнях історичних, політичних, управлінських аспектів розвитку моделі організації влади в Україні.

Слід зауважити, що вказаній проблематиці у наукових колах приділено значну увагу: явище поділу влади та система його збалансованості розглядалися у рамках дисертаційних досліджень, лекційних матеріалів, наукових статей, конференцій, круглих столів тощо. Безумовно, багато посібників, монографій, періодичних видань торкалися питання розподілу владних повноважень та механізму розвитку стримувань і противаг, досліджуючи їх зв'язок з теорією державного управління, особливостями здійснення внутрішньої

та зовнішньої політики, формуванням конституційних основ розвитку суспільства, утвердженням вектора демократичного розвитку.

На нашу думку, найбільш значущі наукові джерела, що порушують окреслене питання, стосуються таких напрямів, як конституційне будівництво, розвиток політичної системи, функціонування демократії, державно-управлінські відносини, міжнародний досвід.

Дослідження основ забезпечення системи стримувань і противаг, що закріплені в Конституції України, успішно виконано В. М. Шаповалом, Л. М. Силенком, які зробили вагомий внесок для правильного розуміння конституційних аспектів регламентації процесу взаємного стримування у роботі органів влади в Україні.

Так, В. М. Шаповал слушно вказав, що первинною метою закріплення поділу влади в Конституції України було саме задекларувати намір докорінно змінити засади організації державного механізму й одночасно створити правове підґрунтя для відповідних змін [1, с. 33].

Внесок науковця полягає в опрацюванні вихідних засад законодавчого проголошення ідеї поділу влади та базису стримування і противаг з позиції Основного Закону держави. Дослідник підіймає питання ролі президента держави, органів законодавчої, виконавчої та судової влади у досягненні ефективності державної влади, пов'язуючи розвиток системи стримувань і противаг з теорією та практикою конституціоналізму.

Л. М. Силенко у своєму дослідженні "Конституційні основи сис-

теми стримувань і противаг як засіб організації та функціонування державної влади в Україні" [2] зосереджується на питаннях взаємодії структурних елементів системи стримувань і противаг відповідно до Конституції держави.

Автор проводить ґрунтовне аналітичне опрацювання положень Основного Закону в контексті питання взаємозалежності та узгодженості дій, роботи і взаємодії структурних компонентів механізму влади у державі.

Розвиток ідеї стримувань і противаг у політичній системі держави лягло в основу досліджень Н. А. Жук, Н. В. Гайдаєнко, Л. П. Приймак, О. В. Радченка.

У фундаментальному дослідженні сучасності "Парламент, президент, уряд: через взаємостримування до рівноваги" Н. А. Жук висвітлила надзвичайно вагомий аспекти взаємодії між інститутами президента, органами законодавчої, виконавчої та судової влади відповідно до конституційного принципу поділу влади [3, с. 4]. Автор підіймає питання щодо необхідності досягнення порозуміння та взаємодії гілок влади з метою пошуку оптимальних та виважених рішень, досягнення політичного консенсусу, продовження демократичних перетворень.

Проводячи аналіз механізму консолідації політичного режиму під впливом системи стримувань і противаг, Л. П. Приймак критично зауважує, що перманентне загострення парламентсько-урядової кризи впродовж років незалежності, яка на сучасному етапі переросла в системну політичну кризу, засвідчує, що

дієвий механізм функціонування згаданої системи не сформовано [4, с. 127].

Зі змісту вказаного дослідження випливає, що система стримувань і противаг виступає індикатором політичної обстановки у державі, а розвиток вказаного інституту — елементом досягнення стабільності політичної системи.

О. В. Радченко розглядає систему стримувань і противаг як ціннісний імператив українського політикуму, як фактор політичної стабільності та рівноваги [5, с. 69].

Дослідження системи стримувань і противаг як чинника функціонування політичної сфери розкриває значення вказаного механізму для попередження політичних конфліктів, дисбалансу в українських органах влади.

Цікавою у політичному аспекті розвитку системи стримувань і противаг є праця Н. В. Гайдаєнко “Система стримувань та противаг в сучасних демократіях”, у якій висвітлюється організація побудови моделей влади у сучасних демократіях з урахуванням інституту стримувань і противаг [6, с. 1].

Проведений аналіз засвідчує, що на різних рівнях організації влади спостерігаються характерні вияви функціонування елементів збалансування роботи інституцій держави, що вимагає проведення подальшої роботи з визначення шляхів покращення управлінської діяльності на кожному зі щаблів влади.

Однією з найбільш виправданих та актуальних позицій, які характеризують роль ідеї збалансованості та врівноваження в організації держав-

ної влади, є розвиток демократичних цінностей.

Акцент на ролі системи стримувань і противаг у формуванні сучасних підвалин демократії визначали такі дослідники, як В. А. Шатіло, Х. Ю. Забавська.

Науковець В. А. Шатіло слушно вказав, що проблема подальшої розбудови демократичних засад організації ефективної системи державної влади, унеможливлення її розбалансування, недопущення системної політичної кризи внаслідок протистояння між вищими органами державної влади залишається основною в питаннях державного будівництва та розвитку розвиненого суспільства [7, с. 41].

Справді, на сьогодні досягнення паритету та взаємоконтролю в роботі механізму державної влади є пріоритетом розвитку державно-управлінських відносин, що впливає на розвиток демократичних традицій та цінностей, утвердження принципів правової держави та громадянського суспільства.

Х. Ю. Забавська розглядає систему стримувань і противаг як атрибут демократії та доводить, що вона є багатомірним інститутом [8, с. 27]

Потрібно зауважити, що слідування демократичним та правовим засадам є вимогою сучасних управлінських, політичних та суспільних перетворень.

Опрацювання питання державно-управлінських відносин, що виникають та розвиваються у поєднанні з ідеєю стримувань і противаг, лягло в основу теоретичних обґрунтувань В. А. Ребкала, М. М. Логунової, В. А. Шахова, В.В. Образцової та ін.

У науково-методичних рекомендаціях “Система стримувань і противаг у сфері державно-управлінських відносин” за загальною редакцією В. А. Ребкала, М. М. Логунової, В. А. Шахова [9] деталізовано позицію щодо поглиблення процесів демократизації державно-управлінських відносин у зв’язку із застосуванням механізмів збалансування державно-владних повноважень.

Науковці розкривають ідею застосування механізму стримувань і противаг в управлінській сфері з метою забезпечення відкритої та демократичної державної політики, що є виправданим напрямом на шляху європеїзації публічного управління в Україні.

Розглядаючи вказану проблематику, В. В. Образцова говорить про те, що вирішення політичних конфліктів у сфері державно-управлінських відносин напряму залежить від дієвості системи стримувань і противаг [10, с. 109].

Інакше кажучи, система владних відносин, яка ґрунтується на засадах поділу влади та супроводжується застосуванням моделей стримувань і противаг, повинна своєчасно, точно та ефективно реагувати на негативні тенденції розвитку управлінської взаємодії.

Питання застосування та дослідження міжнародного досвіду переконливо проаналізовано К. О. Закоморною, Н. М. Желих, О. В. Хоменко.

Так, звертаючись до основ конституційного права зарубіжних країн, К. О. Закоморна розглядає вияви системи стримувань і противаг у країнах з республіканською формою правління [11, с.12].

Окремо розкриваються аспекти закріплення у механізмі влади іноземних держав, питання розподілу владних повноважень та структурних елементів алгоритму їх взаємодії.

Н. М. Желих у своїй роботі підіймає питання зарубіжного досвіду взаємодії між органами влади залежно від політичного устрою та форми правління [12, с. 2].

Безумовно, вивчення іноземних моделей та ключових складових забезпечення державної влади, міжнародних інструментів з питань адаптації системи стримувань і противаг сприяє удосконаленню, модернізації вітчизняної правової системи.

Беручи до уваги основоположний та цілеспрямований характер американського досвіду впровадження прогресивних демократичних положень, які стосуються поділу влади, використання системи стримувань, О. В. Хоменко аналізує доктринальні положення поділу влади у США.

Опрацювання практичного досвіду зарубіжної країни дозволило досліднику зробити висновок, що баланс гілок влади не лишається сталим, він періодично змінюється внаслідок суперництва між гілками влади; необхідно забезпечувати систему стримувань і противаг як на горизонталі (між гілками влади), так і по вертикалі (між вищими та нижчими органами влади)[13, с. 410].

Погоджуємося, що тільки комплексний та послідовний підхід у використанні інструментів конституційного розподілу владних повноважень здатен перетворити ідею стримувань та противаг у дієвий інструмент досягнення злагодженості та взаємодії у системі державного

управління на різних рівнях організації влади.

**Висновки.** Проведений огляд теоретичних аспектів опрацювання системи стримувань та противаг засвідчив, що вказане питання не втрачає актуальності і є важливим у контексті реалізації конституційних принципів та засад публічного управління, адаптації міжнародного досвіду та утвердженні демократичних цінностей. Різноманітність дослідження проблематики, яка стосується злагодженої та взаємоконтрольованої роботи владних інституцій, дозволяє більш глибоко розглянути політичну, управлінську та правову природу вказаного явища, сформуванню сучасний підхід до розуміння прозорого та справедливого розподілу повноважень у сфері державно-управлінських відносин.

Подальші наукові дослідження у вказаній сфері повинні стосуватися не тільки окреслених напрямів, а й обґрунтовувати актуальні позиції та умови, у яких розвивається система стримувань та противаг сьогодні. Передусім це стосується процесів подолання кризових явищ, децентралізації, реформи судової та правоохоронної систем, земельних відносин, внутрішньої та зовнішньої політики України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Шаповал В. М.* Виконавча влада та конституційна модель розвитку влад в Україні // Наук. вісн. Чернівець. ун-ту: зб. наук. пр. Спецвип. Вип. 641: Правознавство. Чернівці: ЧНУ, 2012. 156 с.

2. *Силенко Л. М.* Конституційні основи системи стримувань і противаг як засіб організації та функціонування державної влади в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 “Конституційне право”. Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2000. 20 с.
3. *Жук Н. А.* Парламент, Президент, уряд: через взаємостимування до порозуміння: монографія. Харків, 2007. 242 с.
4. *Приймак Л. П.* Система “стримувань і противаг” у взаємовідносинах між виконавчою та законодавчою гілками влади як механізм консолідації політичного режиму // Вісн. Львів. ун-ту. Серія: Філософсько-політологічні студії. 2015. Вип. 6. С. 122–129.
5. *Радченко О. В.* Система стримувань та противаг гілок влади як ціннісний імператив українського політикуму // Акт. пробл. держ. упр. 2008. № 2. С. 69–78. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy\\_2008\\_2\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2008_2_10) (дата звернення – 26.06.2020).
6. *Гайдаєнко Н. В.* Система стримувань та противаг в сучасних демократіях: автореф. дис. канд. політ. наук: Спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси”. Одеса. 2010. 21 с.
7. *Шатіло В. А.* Стимування і противаги у механізмі державної влади України: теоретичні та прикладні аспекти // Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Вип.: Юридичні науки. 2013. № 2(96). С. 41–44.
8. *Zabavska K.* System of checks and balances as an attribute of democracy: political analysis. Humanitarian Vision. Lviv : Lviv Politechnic Publishing House, 2018. Vol 4. № 1. P. 27–32.
9. Система стримувань і противаг у сфері державно-управлінських відносин: наук.-метод. рек. / авт. кол.: В. А. Ребкало, В. А. Шахов,

- Е. А. Афонін та ін.; за заг. ред. В. А. Ребкала, М. М. Логунової, В. А. Шахова. Київ: НАДУ. 2008. 72 с.
10. *Образцова В. В.* Механізм стримувань та противаг у публічно-управлінських відносинах: Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн. Київ. С. 107–112.
  11. *Желих Н. М.* Закордонний досвід взаємодії гілок державної влади (Великобританія, Франція, Німеччина, США) // Держ. упр.: теорія та практика. 2008. № 2. С. 2–3.
  12. *Закоморна К. О.* Державне (конституційне) право зарубіжних країн (навчальні матеріали та схеми): посіб. для підготовл. до іспитів / 2-ге вид., переробл. Харків : Право. 2016. 280 с.
  13. *Хоменко О. В.* Принцип поділу державної влади в юридичній науці та практиці США // Форум права. 2014. № 3. С. 405–411. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2014\\_3\\_68](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_3_68) (дата звернення — 26.06.2020).

## REFERENCES

1. *Shapoval, V. M.* (2012). Vykonavcha vlada ta konstytutsiina model rozvytku vlad v Ukraini [Executive power and the constitutional model of power development in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Chernivets'koho universytetu* — Scientific Bulletin of Chernivtsi University, 641, 32-39 [in Ukrainian].
2. *Sylenko, L. M.* (2000). Konstytutsiini osnovy systemy strymuvan i protyvah yak zasib orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady v Ukraini [Constitutional foundations of the system of checks and balances as a means of organization and functioning of state power in Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Kyivskyyi natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka [in Ukrainian].
3. *Zhuk, N. A.* (2007). Parlament, Prezydent, uriad: cherez vzaiemostrymuvannia do porozuminnia [Parliament, President, Government: through restraint to understanding]. Kharkiv [in Ukrainian].
4. *Pryimak, L. P.* (2015). Systema "strymuvan i protyvah" u vzaiemovidnosynakh mizh vykonavchoiu ta zakonodavchoiu hilkamy vlady yak mekhanizm konsolidatsii politychnoho rezhymu [The system of "checks and balances" in the relationship between the executive and legislative branches of government as a mechanism for consolidating the political regime]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Ser.: Filozofsko-politolohichni studii* — Bulletin of Lviv University. Series: Philosophical and political studies, 6, 122-129 [in Ukrainian].
5. *Radchenko, O. V.* (2008). Systema strymuvan ta protyvah hilok vlady yak tsinnisnyi imperatyv ukrainskoho politykumunu [The system of checks and balances of the branches of government as a value imperative of Ukrainian politics]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia* — Actual problems of public administration, 2, 69-78. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy\\_2008\\_2\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2008_2_10) [in Ukrainian].
6. *Haidaienko, N. V.* (2010). Systema strymuvan ta protyvah v suchasnykh demokratiakh [System of checks and balances in modern democracies]. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa [in Ukrainian].
7. *Shatilo, V. A.* (2013). Strymuvannia i protyvahy u mekhanizmi derzhavnoi vlady Ukrainy: teoretychni ta prykladni aspekty [Restraints and counterbalances in the mechanism of state power of Ukraine: theoretical

- cal and applied aspects]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky* – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal Studies, 2(96), 41-44 [in Ukrainian].
8. *Zabavska, K.* (2018). System of checks and balances as an attribute of democracy: political analysis. *Humanitarian Vision*, 1(4), 27-32 [in Ukrainian].
  9. *Rebkalov, V. A., Shakhov, V. A., Afonin, E. A., et al.* (2008). *Systema strymuvan i protyvah u sferi derzhavno-upravlinskykh vidnosyn* [The system of checks and balances in the field of public administration]. V.A. Rebkalov, M.M. Lohunova, V.A. Shakhov (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  10. *Obraztsova, V. V.* (2018). *Mekhanizm strymuvan ta protyvah u publichno-upravlinskykh vidnosynakh* [The mechanism of checks and balances in public-administrative relations]. *Investytsii: praktyka ta dosvid* – Investments: practice and experience, 20, 107-112 [in Ukrainian].
  11. *Zhelykh, N. M.* (2008). *Zakordonnyi dosvid vzaiemodii hilok derzhavnoi vlady (Velykobrytaniia, Frantsiia, Nimechchyna, SShA)* [Foreign experience in the interaction of government branches (UK, France, Germany, USA)]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka* – Public administration: theory and practice, 2, 2-3 [in Ukrainian].
  12. *Zakomorna, K. O.* (2016). *Derzhavne (konstytutsiine) pravo zarubizhnykh krain (navchalni materialy ta skhemy)* [State (constitutional) law of foreign countries (teaching materials and schemes)]. (2nd ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
  13. *Khomenko, O. V.* (2014). *Pryntsyp podilu derzhavnoi vlady v yurydychnii nausti ta praktytsi SShA* [The principle of separation of state power in legal science and practice in the United States]. *Forum prava* – Law Forum, 3, 405-411. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2014\\_3\\_68](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_3_68) [in Ukrainian].



**UDC 35.078.42**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-248-261](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-248-261)

**Печенкін Ігор Віталійович,**

*аспірант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Цедіка, 20, тел.: (044) 455 69 66, +38(067) 850 86 36, e-mail: proky@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-64097695>*

**Печенкин Игорь Витальевич,**

*аспирант кафедры информационной политики и цифровых технологий Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Цедика, 20, тел.: (044) 455 69 66, +38 (067) 850 86 36, e-mail: proky@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-64097695>*

**Pechenkin Igor Vitaliyovych,**

*graduate student of the Department of Information policy and digital technology National Academy for Public Administration under The President of Ukraine, Tsedika Street, 20, Kyiv, 03057, tel.: (044) 455 69 66, +38 (067) 850 86 36, e-mail: proky@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-64097695>*

---

## **ІСТОРІЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ОСКАРЖЕННЯ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** Викладено деякі аспекти процесу становлення та розвитку механізмів оскарження надання сервісних послуг органами публічної влади в Україні. Намічено перспективи проведення наукових досліджень і впровадження їх результатів в управлінські рішення і нормативно-правове регулювання сервісної політики держави. Визначено основні етапи розвитку та впровадження наукових досягнень і розробок в механізми оскарження результатів сервісної діяльності органів публічної влади. Встановлено, що вплив, який чиниться споживачами сервісних послуг на їх якість, у більшості випадків має формальний і декларативний характер, і жодним чином



не забезпечує існування ефективної петлі негативного зворотного зв'язку в системі управління. Доведено, що нормативно-правова база в цій сфері, яка становить основу для ефективної діяльності органів публічної влади в Україні, в даний час є незбалансованою і не відповідає міжнародним нормам і стандартам, ратифікованим Україною.

Проаналізовано наукові дослідження у сфері розроблення інструментів практичного впливу на результати реалізації сервісної політики держави, історичного розвитку і проведених наукових досліджень щодо застосування механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади, а також шляхів удосконалення їх практичної реалізації.

Побудова сучасної системи контролю за результатом прийняття і реалізації управлінських рішень з боку громадянського суспільства потребує осучаснення, яке спрямоване своїм вектором розвитку в бік цифровізації публічного управління та активного використання при цьому інформаційно-комунікативних технологій відповідно до світових стандартів і міжнародно-правових актів, більшість з яких ратифіковані Україною. Для цього єдиним критерієм для вимірювання ефективності цієї діяльності має стати результат, який отримано унаслідок її здійснення, і виконання прийнятих норм у цій та інших сферах і встановлення дієвого контролю над цим процесом з боку громадянського суспільства. Як висновок стверджується, що на даному етапі будівництва демократичної держави Україна побудована на людино-орієнтованих принципах. Реагуючи на виклик громадянського суспільства, нагальною потребою є проведення інспектування застарілих норм і правил у цій сфері з подальшою гармонізацією та приведення їх відповідно до зазначених вище принципів і потреб, для створення на цій основі високоефективних алгоритмів дій у сфері використання механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади.

**Ключові слова:** сервісна діяльність, органи публічного управління, механізми оскарження, адміністративна процедура, управлінські послуги, громадянське суспільство, алгоритм дій.

## **ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ВНЕДРЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ ОБЖАЛОВАНИЯ СЕРВИСНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Изложены некоторые аспекты процесса становления и развития механизмов обжалования предоставления услуг органами публичной власти в Украине. Намечены перспективы проведения научных изысканий и внедрение их результатов в управленческие решения и нормативно-правовое регулирование сервисной политики государства. Определены основные этапы развития и внедрение научных достижений и разработок в механизмы обжалования результатов сервисной деятельности органов публичной власти. Установлено, что влияние, оказываемое потребителями сервисных услуг на их качество, в большинстве случаев имеет

формальный и декларативный характер, и никоим образом не обеспечивает существования эффективной петли отрицательной обратной связи в системе управления. Доказано, что нормативно-правовая база в этой сфере, которая является основой для эффективной деятельности органов публичной власти в Украине, в настоящее время является несбалансированной и не соответствует международным нормам и стандартам, ратифицированным Украиной.

Проанализированы научные исследования в области разработки инструментов практического влияния на результаты реализации сервисной политики государства, исторического развития и проведенных научных изысканий в сфере применения механизмов обжалования сервисной деятельности органов публичной власти, а также путей совершенствования их практической реализации.

Построение современной системы контроля за результатом принятия и реализации управленческих решений со стороны гражданского общества требует осовременивания, которое направлено своим вектором развития в сторону цифровизации публичного управления и активного использования при этом информационно-коммуникативных технологий в соответствии с мировыми стандартами и международно-правовыми актами, большинство из которых ратифицированы Украиной. Для этого единственным критерием для измерения эффективности этой деятельности должен стать результат, который получен в результате ее осуществления, и выполнения принятых норм в этой и других сферах и установление действенного контроля над этим процессом со стороны гражданского общества. Как заключение утверждается, что на данном этапе строительства демократического государства Украина построена на человеко-ориентированных принципах. Реагируя на вызов гражданского общества, насущной необходимостью является проведение инспектирования устаревших норм и правил в данной сфере с последующей гармонизацией и приведением их в соответствие с указанными выше принципами и потребностями для последующего создания на этой основе высокоэффективных алгоритмов действий в сфере механизмов обжалования сервисной деятельности органов публичной власти.

**Ключевые слова:** сервисная деятельность, органы публичного управления, информационно-коммуникационные технологии, механизмы обжалования, административная процедура, управленческие услуги, гражданское общество.

## **HISTORY AND PROSPECTS OF SCIENTIFIC RESEARCH DEVELOPMENT AND THE INTRODUCTION OF MECHANISM FOR APPEALING SERVICE ACTIVITIES PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE**

**Abstract.** The article analyzes some aspects of the formation and development of mechanisms for appealing the provision of services by public authorities

in Ukraine. The prospects for scientific research and the implementation of its results in the process of decision-making in public management and legal regulation of the state service policy are outlined. The main stages of development and the introduction of scientific achievements and developments into the mechanisms for appealing the results of service activities of public authorities have been determining. It has established that the influence exerted by consumers of services on their quality is, in most cases, formal and declarative and in no way ensures the existence of an effective negative hyper loop in the management system. It has proven that the regulatory and legal framework in this area, which is the basis for the effective operation of public authorities in Ukraine, currently unbalanced and does not comply with international norms and standards ratified by Ukraine.

The analysis of scientific research in the field of developing tools for practical influence on the results of the implementation of the state's service policy, historical development and conducted scientific research in the application of mechanisms for appealing the service activities of public authorities, as well as ways to improve their practical implementation.

The author emphasizes that the construction of a modern system of control over the result of making and implementing management decisions by civil society requires modernization, which is directed by its development vector towards the digitalization of public administration and the active use of information and communication technologies in accordance with world standards and international legal acts, most of which have ratified by Ukraine.

For this, the only criterion for measuring the effectiveness of this activity should be the result that is obtained as a result of its implementation, and the fulfillment of accepted norms in this and other areas, and the establishment of effective control over this process by civil society. As a conclusion, the author argues that, at this stage of building a democratic state of Ukraine, built on human-centered principles, and responding to the challenge of civil society, it is imperative to inspect outdated norms and rules in this area with subsequent harmonization and bringing them in line with the above principles and needs, for the subsequent creation on this basis of highly effective algorithms of actions in the field of mechanisms for appealing the service activities of public authorities.

**Keywords:** service activities, public authorities, information and communication technologies, appeal mechanisms, administrative procedure, management services, civil society.

---

**Постановка проблеми.** Реалізація в Україні на практиці розвитку еволюційного етапу класичної теорії публічного управління — належного урядування (“*good governance*”) піс-

ля етапів публічного адміністрування, публічного управління та нового публічного управління потребує відповідного правового врегулювання та застосування цифрових

інструментів під час її здійснення. У сучасному світі впровадження інформаційно-комунікативних технологій у діяльності органів публічної влади стрімкими темпами прямує до цифровізації публічного управління. Така діяльність має бути науково обґрунтованою та законодавчо врегульованою. Етапу цифровізації передували етапи інформатизації державного управління та електронного урядування.

Взаємодія органів влади та громадянського суспільства й окремого громадянина безперервно змінюються і вдосконалюється, що, безумовно, являється складовою цивілізаційного сучасного розвитку. Сервісно-орієнтована державна політика у забезпеченні взаємодії держави і громадянина потребує технологічного забезпечення у бік осучаснення. Вплив громадянина на процес прийняття і реалізації управлінських рішень повинен набути не декларативного статусу, а реального правого і технологічного механізму оскарження прийнятого рішення або наданої адміністративної послуги органами публічної влади шляхом цифровізації публічного урядування. Останнім часом питання адміністративного правого оскарження управлінської послуги, рівно як і питання розробки сервісної політики держави і електронного урядування, висвітлювалися багатьма вітчизняними науковцями.

Однак, на нашу думку, окрім ґрунтовних наукових розробок на зазначені теми, саме розкриттю напряду оскарження результатів сервісної діяльності органів публічної влади достатньої уваги досі приділено не було.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Беручи до уваги міжгалузевий та багатоаспектний підхід до вирішення питання врегулювання і визначення ефективності застосування механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади, необхідно визначити основні з них у галузі публічного управління, адміністративного права, судового і досудового вирішення спорів як про надання адміністративних послуг, так і інших результатів сервісної діяльності зазначених суб'єктів.

З метою зручного поділу та умовної класифікації наукових розвідок науковців їх варто поділити на розроблення окремих напрямів обраної теми:

- науково-теоретичне обґрунтування правових засад забезпечення сервісної діяльності органів публічної влади розглядалося у наукових дослідженнях В. Бакуменка, Р. Бойко, Є. Бородіна, Т. Буренко, Ю. Даньшиної, С. Дембицької, В. Дрешпака, Н. Гончарук, Н. Грицяк, А. Каляєва, О. Кучабського, А. Ліпенцева, В. Михайлишина, О. Морозової, Л. Прокопенка;

- теоретичне дослідження наукової проблематики надання адміністративних послуг було висвітлено у працях таких вчених, як Л. Акімова, К. Афанасьєв, С. Баранов, В. Бесчастний, О. Буханевич, Н. Васильєва, Д. Власенко, В. Горохольський, І. Голосніченко, О. Гуненкова, І. Дроздова, К. Дубич, О. Духневич, Е. Женеску, О. Іващенко, Ю. Іщенко, Р. Калюжний, В. Колпаков, С. Ківалов, І. Коліушко, Є. Легеза, С. Левчук, А. Лис, Д. Лученко, М. Острах, Я. Михайлюк, В. Петьовка, Г. Писа-

ренко, А. Рибинська, К. Фуглевич, А. Хлебніков, О. Циганов;

- питання стандартів і ознак державних послуг, співвідношення видів управлінських послуг, класифікації, аналізу їх змісту, подібностей й відмінностей досліджували Н. Кабаченко, І. Коліушко, О. Поляк, Л. Прудіус, С. Серьогін, Л. Сідельник, Л. Скоропада, В. Сороко, І. Студеняк, В. Тимощук, І. Хожило, О. Черниш, Г. Чміленко, О. Шапран, Н. Ярош та ін.;

- окремі аспекти щодо електронного урядування та наукової новели цифровізації публічного управління досліджували вітчизняні науковці Г. Аванесова, О. Архипська, Є. Архіпова, А. Асанова, Є. Бабаблик, І. Бачило, О. Бухатий, В. Гудницький, Ю. Дубровін, Т. Запорожець, Е. Карловська, О. Карпенко, В. Куйбіда, Я. Коженко, В. Наместнік, А. Осьмак, М. Павлов, О. Серенок, Е. Талапіна, В. Тертичка, Л. Федулова, С. Чукут, Н. Шамрай, а також зарубіжні науковці А. Вільямс, С. Бастоу, С. Бренен, Х. Гімплей, П. Данлеві, Н. Краузе, Д. Креїс, Х. Маргетс, А. Матеї, Т. Міглані, Х. Навіо-Марко, Л. де-Нардіс, А. Паломо-Наварро, З. Полковські, М. Пучек, А. Раду, Е. Форстхоф, К. Шадибеков.

**Мета статті** — проведення комплексного аналізу досліджень науковців, сучасного стану правового врегулювання та перспективи розвитку механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади для подальшого використання у цьому напрямі як у вітчизняній науці, так і в практиці адміністративного і правового забезпечення цієї діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Цифровізація публічного управління як стиль, філософський підхід, інструмент впливу на отримання бажаного результату у взаємовідносинах між людиною і державою має велике значення для сучасного і стратегічного реформування застарілої й ретроградної системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в сервісно-орієнтовану політику держави, систему діяльності з надання послуг.

Історичний цивілізаційний рух взаємовідносин та протиріч людини і держави, яке тривало з часів “осьмого часу” за дискусійною, на думку автора, теорією історичного розвитку людства, запропонованою німецьким філософом Карлом Ясперсом [1, с. 736], яка полягала в розробці ідей, становленні і розвитку державності, в даний час виходить на рівень більших можливостей для впливу та контролю над прийняттям і реалізацією управлінських рішень.

Держава завжди уособлювала в собі монополію на застосування сили, збір та розпорядження податками, встановлення меж адміністративних правил, про що відзначали у своїх наукових працях більшість мудреців, філософів, вчених, як, зокрема, М. Вебер — один із засновників соціології та подальшого розвитку на її основі концепції раціоналізації колективної діяльності, теорії бюрократії, а в подальшому формування і становлення науки публічного управління [2, с. 5–11] (Л. Д. Демченко, 2019). Водночас під час становлення країн пострадянського періоду, в тому числі й України, не-

обхідно відзначити поширеність розвитку в них стану розбалансованості розвитку стабільних управлінських моделей, ґрунтовності прийнятих правових норм, а також з питань забезпечення оскарження результатів сервісної діяльності органів публічної влади та контролю за їх виконанням. Такий стан у подальшому, як наслідок, призводить до стану правової аномії у суспільстві, невизначеності до категорій справедливості у взаємовідносинах влади і громадянина. Означене поняття введено французьким соціологом Емілем Дюркгеймом наприкінці XIX — на початку XX ст., який тлумачив її як посилення відчуженості у суспільстві зі слабким консенсусом, кризою системи цінностей, втратою ефективних соціальних і моральних норм, що регулюють колективне та індивідуальне життя [3, с. 38–41].

Зазначене твердження прямо стосується процесу надання управлінських та адміністративних послуг державою або делегування в різних формах окремих частин такої діяльності. Головною метою цього має бути результат оскаржуваної послуги та рівень досягнуто блага для людини, що являється мірилом історично досягнутого компромісу, а її якість та вплив на результат, отриманий унаслідок її надання, дозволяє вимірювати рівень демократії та плюралізму в країні.

Передумови цифровізації публічного управління зародилися з масовим розвитком інформаційно-комунікативних технологій у другій половині 80-х років XX ст. Ідею глобальної системи комунікацій World Wide Web британський

вчений із Європейської організації з ядерних досліджень (CERN) Тім Бернерс-Лі представив ще в 1989 р., а невдовзі він запустив перший у світі веб-сайт, де описувалася технологія глобального обміну інформації — “Всесвітньої павутини”, яку він створив на власному комп’ютері NeXT CERN в м. Женева. Першою у світі адресою веб-сторінки була <http://info.cern.ch/hypertext/WWW/TheProject.html>. На цьому сайті опублікували опис нової технології World Wide Web, заснованої на протоколі передачі даних HTTP, системі адресації URL і мові гіпертекстової розмітки HTML. Там також було роз’яснено принципи установки та роботи серверів і браузерів, технічні деталі для створення веб-сторінки та інструкції з пошуку інформації в Інтернеті.

Сучасні політичні, соціально-економічні та інформаційно-комунікативні інструменти взаємодії органів влади та громадянина в Україні не мають альтернативи вдосконаленню, що відбувається під впливом нових викликів. Такі зміни зумовлені процесами вироблення нових підходів до державної сервісно-орієнтованої політики. Зазначена зміна концепції політики держави стосовно людини є закономірним цивілізаційним корком до опанування демократичних засад побудови громадянського суспільства. Застарілі та архаїчні принципи перетворення державного у публічне управління шляхом лише адміністрування і встановлення заборон мають залишитися в минулому, оскільки посиленням боротьби заборонами та погрозами не можна побудувати конкурентоспроможної

економіки та ефективного розвитку, що доведено науковцями та практиками. Можливість демократичного діалогу між владою і громадянином, посилення можливостей громадського контролю через можливість оскарження рішень та управлінських послуг органів публічної влади мають бути рецептом подальших перетворень. Змінювати необхідно саму структуру та алгоритм управлінських механізмів щодо ефективності сервісних послуг, що доведено в процесі наукового дослідження вітчизняного науковця Д. В. Лученка [4, с. 176–178].

Водночас громадянське суспільство має бути відповідальним і зростати пропорційно від своїх політичних вимог і революційних закликів про зміну влади реальними власними прикладами позитивних перетворень у питаннях здійснення громадського контролю за здійсненням управлінських функцій [4, с. 126–130]. При цьому слід зауважити, що некваліфіковані дії влади, застарілі бюрократичні форми державного управління, створення чисельних реформ, які залежать від зміни політичних еліт та невиконання передвиборчих заяв і прийнятих, на їх виконання нормативних актів, штовхають суспільство до революційних кроків. Зазначені явища вивчаються науковцями і практиками з однозначною критикою подібних псевдореформ [6, с. 67–91].

Саме тому науковці не полишають пошуку механізмів адаптації державного управління до сучасних вимог, що включає діяльність Уряду з активної взаємодії з громадянами на основі підтримки і впровадження

системи зворотного зв'язку за допомогою ІКТ, впровадження систем електронного урядування. Історичний етап розвитку цифровізації публічного управління — Електронне урядування становило упродовж більш як десятиліття як початкового етапу розвитку і способу організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу.

Нині можна відмітити перспективність наступних нормативних актів у галузі цифровізації публічного управління як підґрунтя для подальшого впровадження механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади:

- постанова КМУ “Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг” від 3 січня 2013 р. № 13, “Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг” від 30 січня 2013 р. № 57, “Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг” від 20 лютого 2013 р. № 118, “Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги” від 30 січня 2013 р. № 44, “Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг” від 1 серпня 2013 р. № 588;

- розпорядження КМУ “Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг” від 16 травня 2014 р. № 523-р.

Крім того, у травні 2014 р. вийшло Розпорядження Кабінету Міністрів № 523-р “Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг”, яке врегулювало перелік найбільш популярних (базових) послуг, що мають надаватися через ЦНАП.

Також потрібно зазначити, що Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг відповідно до вимог Постанови КМУ від 20.08.2014 р. № 459, визначено Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та затверджено Положення про нього [7].

Управлінські послуги органів публічної влади мають стати інструментом та засобом впливу в процесі прийняття і реалізації управлінських рішень, а під час реалізації ідеї “сервісної держави” за принципом її соціальності має пропагуватися клієнтське ставлення чиновника до громадянина. За твердженнями І. В. Венедіктової, ступінь розвитку діяльності державних органів у сфері надання владних послуг відображає якість державного управління, що “є певним лакмусом у визначенні політики в державі” [8, с. 89].

Водночас, як відзначає у науковому дослідженні О. В. Карпенко, на сучасному етапі становлення в Україні інститутів громадянського суспільства суттєво змінюються й пріоритети діяльності органів державної влади. Розуміння прозорості та відкритості влади зумовлено поверненням до основних гуманіс-

тичних цінностей, які орієнтуються на визнання й закріплення невід’ємних природних прав людини і громадянина. Конституцією України проголошено перехід від пануючої у минулому ідеології домінування держави, державних інтересів над індивідуальними до ідеології служіння держави людині, гарантування, забезпечення і захисту основних прав і свобод громадянина. Становленню і розвитку інституту управлінських послуг сприятиме послідовна реалізація ефективної реформи державного управління, яка б передбачала створення прозорої та якісної сервісної системи “надавач-одержувач”, побудованої за європейськими стандартами з оптимальним використанням бюджетних коштів, насамперед для забезпечення соціальних потреб суспільства [9, с. 29–30].

Становленню і розвитку інституту управлінських послуг сприятиме послідовна реалізація ефективної реформи державного управління, яка б передбачала створення прозорої та якісної сервісної системи “надавач-одержувач”, побудованої за європейськими стандартами з оптимальним використанням бюджетних коштів, насамперед для забезпечення соціальних потреб суспільства.

Кафедра інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президенті України, в якій автор здійснює власне наукове дослідження, проводить активну наукову роботу над розробкою тематики цифровізації публічного управління та докладає зусиль для спрощення її сприйняття і зручності користування.



Для цього, разом із колегами з Талліннського технічного університету (Естонська Республіка) на базі Національної академії, 10–11 березня 2020 р. проведена українсько-естонська Зимова школа “Цифрове урядування” у рамках реалізації проекту “Консультавання українських університетів щодо розвитку магістерської програми з електронного урядування та підвищення обізнаності з електронного урядування шляхом впровадження рішень ІКТ для підтримки реформ в Україні”.

Здійснюючи проектну діяльність у цій сфері, однією з головних складових науково-практичних матеріалів, на яких формуються навчальні курси проекту, являються дані про нормативно-правове регулювання, обґрунтування перспективності розвитку та порівняння досягнень країн-членів Європейського Союзу.

Сучасним, конкурентним та популярним трендом останніх часів стало створення зручних і мобільних сервісів. У питанні ефективного функціонування органів публічної влади таким трендом має стати створення цифрових площадок даних та реєстрів [10, с. 12]. Актуальність та корисність створення зазначених можливостей для спрощення реалізації прав у взаємовідносинах державних інституцій, промисловості, бізнесу та громадян України не викликає ніяких сумнівів.

Політика кожної сучасної демократичної країни має бути сервісно орієнтована у взаємовідносинах з громадянином, адже саме людина є основною цінністю держави, а щодо дотримання прав людини мають прагнути всі народи та всі держави.

Уряди мають створювати і розвивати правову базу, сприяти науково-технічному обґрунтуванню, розробці і впровадженню цифровізації інструментів публічної влади. Потреба в реорганізації міждержавних стосунків у цій сфері між нашими країнами являється очевидною. Ініціатива створення спільних об'єднаних платформ цифрових даних і реєстрів послуг органів публічної влади по типу створеної в Україні системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (електронна система “Трембіта”) сприятиме зміцненню дружніх стосунків, розвитку правовідносин, розвитку економік. Зазначена цифрова площадка, запроваджена за допомогою естонських друзів і європейських партнерів по типу існуючої в Естонії моделі, має бути зразком таких рішень (за досвідом естонських колег за підтримки ЄС).

Українські фахівці з ІТ-технологій, створення інновацій у сфері інформаційно-комунікаційних технологій виявили себе з кращого боку та являються бажаними працівниками у всіх країнах світу. Однак, з огляду на вказані обставини, залишаються актуальними патріотичні наміри багатьох із них реалізовуватися та допомагати у цій сфері своїй країні в розробці та впровадженні інструментів електронного урядування. Управління державами, містами і громадами, комунікація влади і мешканців усе більше здійснюється з використанням електронних технологій. Відкритість, прозорість, підзвітність влади та участь в управлінні громадян стають основою для належного урядування, а технології

забезпечують доступність та простоту цих процесів.

Попри неналежну увагу держави до місцевого самоврядування впродовж багатьох років, саме органи місцевого самоврядування дали старт практичним інноваціям у сфері електронного врядування та електронної демократії. Державна політика та законодавча база формувалась і продовжує формуватися на основі тих напрацювань, які були реалізовані у містах і громадах.

Можливими та корисними інструментами забезпечення цифрової демократії можуть розроблятися і впроваджуватися:

1) оптимізовані під мобільні пристрої інтерактивні веб-сайти з актуальною інформацією;

2) відкриті дані, у тому числі і відкриті бюджети;

3) он-лайн-трансляції;

4) сервіси е-петицій;

5) е-консультації;

6) громадські слухання он-лайн;

7) е-голосування;

8) бюджет участі або громадський бюджет он-лайн.

Вибір та використання таких можливостей залежить від наявних ресурсів, від можливої підтримки держави та інвесторів і міжнародних донорів можливостей забезпеченням цифровими інструментами для забезпечення доступу до принаймні трьох вимірів демократичності: прозорості, підзвітності та участі. Такі можливості повинні забезпечуватися інструментами для: 1) аналітики відкритих даних, особливо щодо витрат бюджетних коштів та держзакупівель; 2) подання е-звернень; 3) подання і підписання е-петицій;

4) проведення медійної кампанії, наприклад, підтримка важливих е-петицій; 5) участі в е-консультаціях; 6) участі в громадських слуханнях он-лайн; 7) он-лайн голосувань; 8) пропозицій, вибору та співучасті у проектах громадського бюджету участі.

Поняття “електронна демократія” або “е-демократія”, а також “демократія участі” в останні роки увійшли у широкий вжиток в Україні. Вони часто використовуються представниками ЗМІ, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськими активістами [11, с. 18]. Проте, як показують результати соціологічного опитування, проведеного КМІС, — 42, 79 % українців ніколи не чули терміна “електронна демократія” і лише 41 % частково розуміють його значення. Однак з широким впровадженням петицій ситуація останнім часом помітно покращилась. У вузькому розумінні під терміном “електронна демократія” розуміють застосування ІКТ (інформаційно-комунікаційних технологій) для забезпечення (електронного супроводу) прав громадян.

Відповідно до такого підходу, наприклад, традиційний спосіб подання заяв, звернень, запитів від громадян до органів влади змінюється на електронний та відкриває додаткові можливості чи зручності (контроль за станом питання, швидкістю зворотного зв'язку тощо). Е-демократія у широкому розумінні передбачає залучення громадян до вирішення різноманітних суспільно-політичних завдань за допомогою сучасних ІКТ.

Відповідно до цього підходу інструменти е-демократії дозволяють:

посилити участь, ініціативність та залучення громадян на національному, регіональному та місцевому рівнях до публічного життя; покращити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; покращити зворотну реакцію органів влади на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесів прийняття рішень; швидше і якісніше розвивати горизонтальні зв'язки та посилювати вплив громадськості на владу, її рішення. Впродовж останніх років інструменти е-демократії найбільш динамічно розвивались на рівні саме органів місцевого самоврядування, насамперед міст.

Необхідно особливо наголосити на наступних можливостях використання таких ресурсів — відкриті дані, у тому числі й відкриті бюджети; он-лайн-трансляції пленарних засідань сесій та виконкомів; електронні консультації; громадські слухання он-лайн; е-голосування; розсилки корисної інформації; платформи взаємодії (контактні центри); бюджети участі або громадські бюджети он-лайн; та, звичайно, найбільш масовий — сервіс е-петицій. Перевага, все ж таки, полягає у використанні безкоштовних інструментів і платформ (“Єдина система місцевих петицій”, “Розумне місто”, “Відкрите місто”).

Для реалізації, розробки та використання таких можливостей потрібна просвітницька робота, оскільки належний інформаційний рівень перебуває ще не в належному стані та потребує підтримки.

**Висновки з проведеного дослідження.** Проведеним дослідженням

встановлено історичну ретроспективу наукових досліджень щодо становлення та розвитку правовідносин між громадянином та органами влади під час відстоювання своїх прав в оскарженні управлінських послуг. Визначено, що більшість наукових розвідок науковцями проводилися в основному в галузі правових наук і зокрема в адміністративному праві.

Потребує вдосконалення механізмів оскарження як одного з інструментів демократичного діалогу між владою та громадянином, посилення можливостей громадського контролю через можливість оскарження рішень та управлінських послуг органів публічної влади, що мають бути рецептом подальших перетворень.

Проведено поділ та класифікацію наукових досліджень за напрямками наукових розробок з даної теми, а саме: науково-теоретично обґрунтовано правові засади щодо забезпечення сервісної діяльності органів публічної влади; теоретично досліджено наукову проблематику надання адміністративних послуг; розглянуто питання стандартів і ознак державних послуг, співвідношення видів управлінських послуг, класифікацію, аналіз їх змісту, подібностей і відмінностей; висвітлено окремі аспекти щодо електронного урядування та цифровізації публічного управління.

Наведено поділ інструментів забезпечення цифрової демократії, серед яких виокремлено: оптимізовані під мобільні пристрої інтерактивні веб-сайти з актуальною інформацією; відкрито дані, у тому числі відкрито бюджети; он-лайн-трансляції; сервіси е-петицій; е-консультації;

громадські слухання он-лайн; е-голосування; бюджет участі або громадський бюджет он-лайн.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Шинкарук В. І.* Філософський енциклопедичний словник. Київ : Ін-т філософії ім. Г. Сковороди НАН України, 2002. С. 736. 742 с.
2. *Демченко Л. Д.* Критика теорії і практики бюрократії. Київ: Аспекти публіч. упр. 2019. Т. 7. № 5. С. 5–11.
3. *Кавецький С. Т.* Концепція Дюркгейма про аномію та сучасну соціальну трансформацію. Харків: Вісн. Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Серія: Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи. 2015. № 35. С. 38–41.
4. *Лученко Д. В.* Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. д-ра юрид. наук, спец. 12.00.07 // НЮУ ім. Я. Мудрого, Харків, 2017. 457 с.
5. *Печенкін І. В.* Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади і кримінальної юстиції у протидії злочинності та корупції. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою [Електронний ресурс] // Зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф., (12 груд. 2013 р.) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ: НІСД, 2014, С. 126–130, 192 с. Серія: Громадянське суспільство, вип. 1. Режим доступу: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada\\_Ukraine-119ff.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada_Ukraine-119ff.pdf)
6. *Печенкін І. В.* Ціна реформ: кол. монографія / под. ред. канд. юрид. наук, проф. В. М. Якушика. Днепр: Середняк Т. К., 2019. С. 67–91. 207 с.
7. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. Постанова Кабінету Міністрів України. від 20.08.2014 № 459. Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>
8. *Венедіктова І. В.* Юридична природа публічних послуг // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право / Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2009. № 841. С. 88–91.
9. *Карпенко О. В.* Механізми оскарження та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні: дис. д-ра наук держ. упр. спец.: 25.00.02. НАДУ при Президентові України. Київ: 2016. 466 с.
10. *Прудіус Л. В.* Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід: наук. розроб. Київ: НАДУ. 2010. С. 12–40 с.
11. *Семенченко А. І.* Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Т. 1. С. 18.
12. Результати соціологічного опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології: Київ, 2016. Офіц. сторінка [Електронний ресурс]. URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports>

## REFERENCES

---

1. *Shynkaruk, V. I.* (2002). *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk* [Philosophical encyclopedic dictionary]. Kyiv: Instytut filosofii im. H.Skovorody NAN Ukrainy [in Ukrainian].
2. *Demchenko, L. D.* (2019). *Krytyka teorii i praktyky biurokratii* [Critique of the theory and practice of bureaucracy]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 7(5), 5-11 [in Ukrainian].

3. *Kavetskyi, S. T.* (2015). Kontseptsiiia Diurkheima pro anomiiu ta suchasnu sotsialnu transformatsiiu [Durkheim's concept of anomie and modern social transformation]. *Visnyk Kharkivskiyi natsionalnyi universytet im. V.N. Karazina. Seriiia "Sotsiologichni doslidzhennia suchasnoho suspilstva: metodolohiia, teoriia, metody"* — *Visnyk V.N. Karazin Kharkiv National University. Series "Sociological studies of contemporary society: methodology, theory, methods"*, 35, 38-41 [in Ukrainian].
4. *Luchenko, D. V.* (2017). Instytut oskarzhennia v administratyvnomu pravi [Institute of appeal in administrative law]. Doctor's thesis. Kharkiv: NIuU im. Ya.Mudroho [in Ukrainian].
5. *Pechenkin, I. V.* (2014). Vzaiemo-diia instytutiv hromadianskoho suspilstva z orhanamy derzhavnoi vlady i kryminalnoi yustyttsii u protydii zlochynnosti ta koruptsii [Interaction of civil society institutions with public authorities and criminal justice in combating crime and corruption]. O.A. Korniiievskiyi (Eds.). *Hromadianske suspilstvo v Ukraini: suchasnyi stan i perspektyvy vprovadzhenia yevropeiskykh standartiv vzaiemo-dii z derzhavoiu — Civil society in Ukraine: current status and prospects for the implementation of European standards of interaction with the state : Proceedings of international scientific-practical conference.* (pp. 126-130). Kyiv: NISD. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada\\_Ukraine-119ff.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada_Ukraine-119ff.pdf) [in Ukrainian].
6. *Pechenkin, I. V.* (2019). Tsena reform [The price of reforms]. V.M. Yakushyk (Eds.). Dnepr: Seredniak T.K., Pechenkin I.V. [in Russian].
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pytannia Ministerstva rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva" : vid 20.08.2014, № 459 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Issues of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture" from August 20 2014, № 459]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. *Venediktova, I. V.* (2009). Yurydychna pryroda publichnykh posluh [Legal nature of public services]. *Visn. Kharkiv. nats. un-tu im. V. N. Karazina. Seriiia: Pravo — Bulletin of V. N. Karazin Kharkiv National University. Law Series*, 841, 88-91 [in Ukrainian].
9. *Karpenko, O. V.* (2016). Mekhanizmy oskarzhennia ta realizatsii servisno-orientovanoi derzhavnoi polityky v Ukraini [Mechanisms for appealing and implementing service-oriented state policy in Ukraine]. Doctor's thesis. Kyiv: NADU pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
10. *Prudius, L. V.* (2010). Otsinka yakosti nadання administratyvnykh posluh: teoretyko-metodolohichniy pidkhid [Evaluation of the quality of administrative services: theoretical and methodological approach]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
11. *Semenchenko, A. I., Dreshpaka, V. M.* (2017). Elektronna uriaduvannia ta elektronna demokratsiia [E-government and e-democracy]. (Vol. 1). A.I. Semenchenko (Eds.). Kyiv [in Ukrainian].
12. Rezultaty sotsiologichnoho opytuvannia, provedenoho Kyivskym mizhnarodnym instytutom sotsiologii [Results of a sociological survey conducted by the Kyiv International Institute of Sociology]. (2016). Kyiv. Retrieved from <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports> [in Ukrainian].



**UDC 351.812.5**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-262-279](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-262-279)

**Платонов Олег Ісаакович,**

*кандидат економічних наук, докторант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: +38 (050) 456 79 77, емейл: olegplatonov@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3059-5389>*

**Платонов Олег Ісаакович,**

*кандидат экономических наук, докторант кафедры публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: +38 (050) 456 79 77, емейл: olegplatonov@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3059-5389>*

**Platonov Oleg Isaakovych,**

*Candidate of Economic Sciences, PhD student of the Department of Public*

*Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, str. Frometivska, 2, tel.: +38 (050) 456 79 77, email: olegplatonov@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3059-5389>*

---

## **УНІФІКАЦІЯ РОЗМАЇТТЯ ТРАКТУВАНЬ БАЗОВИХ ДЕТЕРМІНАНТ ПОНЯТТЯ “МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МУЛЬТИМОДАЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ВАНТАЖІВ”**

**Анотація.** Акцентовано увагу на потребі уніфікації розмаїття трактувань базових детермінант поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень вантажів”. Наголошено на її значущості у забезпеченні дієвості інструментарію державного регулювання мультимодальних перевезень. Встановлено, що питання державного регулювання мультимодальних перевезень як на рівні держави, так і на міжнародному рівні лишаються практично не вирішеними, оскільки дотепер немає жодного міжнародного чи вітчизняного нормативно-правових актів, які б цілком регулювали мультимодальні перевезення, а отже, відсутня і ясність в

їх термінологічному визначенні. Здійснено словотвірний аналіз базових детермінант поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень вантажів”, а саме: етимологічний, гносеологічний та онтологічний аналіз їх змістовного наповнення. Визначено ознаки мультимодальності, які розширюють межі розуміння змістовного наповнення поняття “мультимодальні перевезення”. Розширено перелік пріоритетних критеріїв забезпечення єдності підходів щодо трактування поняття “мультимодальні перевезення”, передбачений Проектом Концепції досліджень з уніфікації термінології для перевезень кількома видами транспорту (змішаних, комбінованих, інтермодальних і мультимодальних) (ЕСКАТО ООН) шляхом його доповнення групою інвайронментальних критеріїв, які поєднують у собі підгрупи економічних, соціальних та екологічних критеріїв, що передбачено Цілями сталого розвитку. Завдяки чіткості визначених критеріїв єдності підходів до трактування поняття “мультимодальні перевезення” розроблено методологію уніфікації цього поняття та визначено послідовність етапів її здійснення. Коротко проаналізовано кожен з етапів методології уніфікації поняття “мультимодальні перевезення” та обґрунтовано їх значущість у формуванні змістовного наповнення означеного поняття. Доведено, що забезпечення повноцінності змістовного наповнення даного поняття “мультимодальні перевезення” можливе за стейкхолдер-підходом, оскільки він дозволяє врахувати інтереси стейкхолдерів в уніфікації термінології з регулювання мультимодальних перевезень. Запропоновано за стейкхолдер-підходом авторську дефініцію поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень вантажів”, як сукупності інструментарію регулювання послуг з перевезень вантажів, що виконуються двома або більше видами транспорту, організованих одним оператором, який на основі єдиного транспортного документа та єдиної ставки фрахту несе повну відповідальність за організацію та здійснення перевізного процесу, вирішуючи при цьому завдання щодо перевантаження вантажу, оптимізації схем його транспортування, мінімізації транспортних та логістичних витрат, а також максимізації збереження навколишнього середовища.

**Ключові слова:** державне регулювання, механізм, мультимодальні перевезення, механізм державного регулювання мультимодальних перевезень вантажів, публічне управління.

### **УНИФИКАЦИЯ РАЗНООБРАЗИЯ ТРАКТОВОК БАЗОВЫХ ДЕТЕРМИНАНТ ПОНЯТИЯ “МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МУЛЬТИМОДАЛЬНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ”**

**Аннотация.** Акцентируется внимание на необходимость унификации разнообразия трактовки базовых детерминант понятия “механизм государственного регулирования мультимодальных перевозок грузов”. Отмечено ее значимость в обеспечении действенности инструментария госу-

дарственного регулирования мультимодных перевозок. Установлено, что вопросы государственного регулирования мультимодальных перевозок как на уровне государства, так и на международном уровне остаются практически не решенными, поскольку до сих пор нет ни одного международного и ни одного отечественного нормативно-правовых актов, которые бы полностью регулировали мультимодальные перевозки, а следовательно, отсутствует и ясность в их терминологическом определении. Осуществлен словообразовательный анализ базовых детерминант понятия “механизм государственного регулирования мультимодальных перевозок грузов”, а именно: этимологический, гносеологический и онтологический анализ их содержательного наполнения. Определены признаки мультимодальности, которые расширяют границы понимания содержательного наполнения понятия “мультимодальные перевозки”. Расширен перечень приоритетных критериев обеспечения единства подходов к трактовке понятия “мультимодальные перевозки”, предусмотренный Проектом Концепции исследований по унификации терминологии для перевозок несколькими видами транспорта (смешанных, комбинированных, интермодальных и мультимодальных) (ЭСКАТО ООН) путем его дополнения группой инвайронментальных критериев, которые сочетают в себе подгруппы экономических, социальных и экологических критериев, что предусмотрено Целями устойчивого развития. Благодаря четкости определенных критериев единства подходов к трактовке понятия “мультимодальные перевозки” разработана методология унификации данного понятия и определена последовательность этапов ее осуществления. Коротко проанализирован каждый из этапов методологии унификации понятия “мультимодальные перевозки” и обоснована их значимость в формировании содержательного наполнения этого понятия. Доказано, что обеспечение полноценности содержательного наполнения понятия “мультимодальные перевозки” возможно при стейкхолдер-подходе, поскольку он позволяет учесть интересы стейкхолдеров в унификации терминологии по регулированию мультимодальных перевозок. Предложено за стейкхолдер-подходом авторскую дефиницию понятия “механизм государственного регулирования мультимодальных перевозок грузов”, как совокупности инструментария регулирования услуг по перевозке грузов, выполняемых двумя или более видами транспорта, организованных одним оператором, который на основании единого транспортного документа и единой ставки фрахта несет полную ответственность за организацию и осуществление перевозочного процесса, решая при этом задачи по перегрузке груза, оптимизации схем его транспортировки, минимизации транспортных и логистических расходов, а также максимизации сохранения окружающей среды.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, механизм, мультимодальные перевозки, механизм государственного регулирования мультимодальных перевозок грузов, публичное управление.



## UNIFICATION OF THE VARIETY OF INTERPRETATIONS OF BASIC DETERMINANTS OF THE CONCEPT “MECHANISM OF STATE REGULATION OF MULTIMODAL TRANSPORT OF GOODS”

**Abstract.** The article focuses on the need to unify various interpretations of basic determinants of the concept “mechanism of state regulation of multimodal transport of goods”. Its importance in ensuring the effectiveness of the tools of state regulation of multimodal transport was emphasized. It was established that the issues of state regulation of multimodal transport both at the state and the international level remain practically unresolved, as now there are no international or national legal acts that would fully regulate multimodal transport, and therefore there is no clarity in their terminology. The derivational analysis of basic determinants of the concept “mechanism of state regulation of multimodal transport of goods”, namely, etymological, epistemological and ontological analysis of their content was carried out. The features of multimodality expanding the boundaries of understanding the content of the concept “multimodal transport” were defined. The list of priority criteria for ensuring the unity of approaches to the interpretation of the concept “multimodal transport” provided for by the Draft Concept of study on unification of terminology for transport by several modes (mixed, combined, intermodal and multimodal) (United Nations ESCAP) was expanded by adding a group of environmental criteria combining subgroups of economic, social and environmental criteria, as stipulated by the Sustainable Development Goals. Due to the clarity of the defined criteria of unity of approaches to the interpretation of the concept “multimodal transport”, the methodology of unification of this concept was developed and the sequence of stages of its implementation was determined. Each of the stages of methodology of unification of the concept “multimodal transport” was briefly analyzed and their importance in formation of the content of this concept was substantiated. It was proved that ensuring the full value of the content of this concept was possible with the stakeholder approach, as it allowed us to consider the interests of stakeholders in unification of terminology for regulating the multimodal transport. According to the stakeholder approach, the author’s definition of the concept “mechanism of state regulation of multimodal transport of goods” was proposed as a set of tools for regulating the transport of goods by two or more modes of transport that are organized by single operator, who is fully responsible for organization and implementation of transport process based on single transport document and single freight rate, while solving the tasks of reloading the goods, optimizing transport schemes, minimizing transport and logistics costs, as well as maximizing the environmental conservation.

**Keywords:** state regulation, mechanism, multimodal transport, mechanism of state regulation of multimodal transport of goods, public administration.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Сучасний етап розвитку міжнародних економічних відносин характеризується активізацією міжнародної торгівлі, що є мотивом до якісних змін у функціонуванні міжнародної транспортної системи та стимулом її майбутнього розвитку на основі сучасних ефективних технологій транспортування вантажів, серед яких найбільшого поширення у світі набула технологія мультимодальних перевезень [1, с. 91].

В Україні ж — країні, що набуває статусу транзитної держави, з її унікальним транспортно-географічним положенням (розміщенням на перехресті вантажних торговельно-транспортних європейських та євразійських доріг), міжнародними транспортними коридорами та найкращим серед країн Європи показником транзитності донині спостерігається слабкість розвитку мультимодальних перевезень. І, насамперед, з причини відсутності дієвого механізму державного регулювання мультимодальних перевезень, що надзвичайно актуалізує необхідність пошуку нових підходів до розробки регуляторних актів, а отже, й уніфікації розмаїття трактувань базових дефініцій шляхом формування єдиних, наскрізних для всієї галузі, так би мовити “модельних”, які б виражали найістотніші ознаки мультимодальності перевезень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** засвідчує, що в останні роки над питаннями державного регулювання мультимодальних перевезень працює численна кагорта науков-

ців, серед яких Т. О. Колянковська, С. Ю. Морозов, О. В. Карпєєв, В. В. Вітрянський, Н. О. Бутакова, В. А. Єгізаров, Г. Б. Астановський, В. Т. Смірнов, Н. М. Тютріна, В. В. Тюп та ін. Однак, незважаючи на їхній значний науковий доробок з теоретично-методологічних аспектів державного регулювання мультимодальних перевезень, дотепер існує потреба в подальшому продуктивному його дослідженні, що пояснюється, насамперед, відсутністю єдності судження щодо його змісту, та в уніфікації наукового тезаурусу кожної з фундаментальних детермінант формування поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень”.

**Мета статті** — уніфікація розмаїття трактувань поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень” та його фундаментальних детермінант у науковому тезаурусу понятійно-категоріального апарату публічного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Мультимодальні перевезення загальноновизнано перспективним і стратегічно важливим інноваційним напрямом у розвитку як внутрішньої транспортної системи, так і міжнародного транспортного сполучення та міжнародної торгівлі. Однак питання державного регулювання мультимодальних перевезень як на рівні держави, так і на міжнародному рівні лишаються практично не вирішеними, оскільки і нині немає жодного міжнародного чи вітчизняного нормативно-правових актів, які

б цілком регулювали мультимодальні перевезення, а отже, відсутня і ясність в їх термінологічному визначенні [2, с. 90].

З метою уточнення змістовної складової поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень” та фундаментальних детермінант його формування вважаємо за доцільне розпочати дослідження зі словотвірного аналізу (рис. 1) понять “перевезення”, “мультимодальні перевезення” та ін., а саме з етимологічного, гносеологічного та онтологічного аналізу їх змістовного наповнення.

Зокрема, етимологічний аналіз поняття “мультимодальні перевезення” — виявлення джерела його запозичення, дозволив встановити, що даний термін походить від англійського словосполучення *multimodal transport*, де *multimodal* (від лат. *multum* — багато і *modus* — міра, спосіб) у перекладі з англійського означає змішані, а *transport* — перевезення. Тож, *multimodal transport* означає змішані перевезення, тобто перевезення пасажирів чи вантажів кількома видами транспорту. Проте тотож-

ність мультимодальних перевезень зі змішаними варто визнати досить умовною, оскільки не кожне змішане перевезення відповідає ознакам мультимодальності. Для уточнення змістовного наповнення цього поняття насамперед зупинимося на вивченні походження поняття “перевезення” (див. табл. 1).

Результати етимології поняття “перевезення” засвідчують, що перевезення є видом послуг з транспортування пасажирів чи вантажів. Однак визнання їх мультимодальними можливе лише за умови їх відповідності ознакам мультимодальності (див. рис. 2).

Визначені ознаки мультимодальності розширюють межі розуміння змістовного наповнення поняття “мультимодальні перевезення”, але абсолютно не забезпечують єдність підходів щодо його трактування.

Підходи до трактування того чи іншого поняття, як відомо, визначаються за пріоритетністю критеріїв. Зокрема, при формуванні єдності підходів до трактування поняття “мультимодальні перевезення” за Проектом Концепції досліджень з уніфікації термінології для переве-

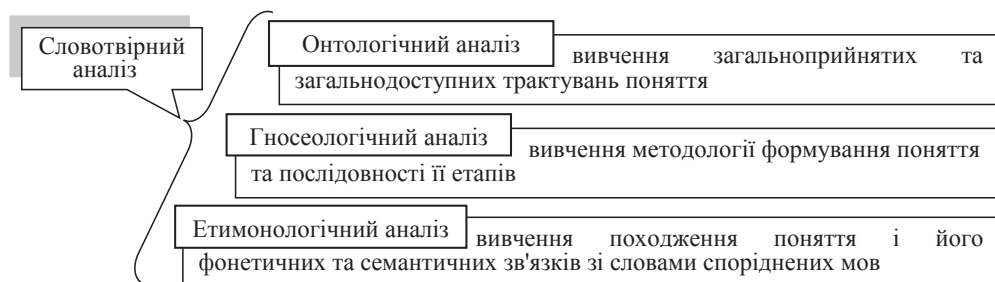


Рис. 1. **Методологія та послідовність етапів словотвірного аналізу поняття “мультимодальні перевезення”**

Джерело: авторське бачення

## Етимологічний аналіз поняття “перевезення”

Етап походження	Події
I етап (XIII–XVI ст.)	виникнення експедиторської діяльності у період існування Венеціанської республіки — розвиток торгівлі через послуги посередників – фрахтерів, які при перетині кордонів сплачували місцеві збори, несли відповідальність за збереження вантажів тощо
II етап (XVI–XVII ст.)	розвиток торгівлі через послуги експедиторів, які самостійно обирають маршрути перевезення, вид перевезення та ринок для певного товару
III етап (XVIII–XIX ст.)	виокремлення транспортно-експедиційних послуг у самостійну сферу транспортного процесу
IV етап (XIX–XX ст.)	заснування Міжнародної федерації експедиторських асоціацій (International Federation of Freight Forwarders Association — FIA-TA), розробка й впровадження експедиторських документів, які отримали офіційне визнання в усьому світі
V етап (XX ст. – до-тепер)	підвищення вантажопідйомності й спеціалізації транспортних засобів, створення потужних автоматизованих перевалочних комплексів, контейнеризація перевезень тощо



Рис. 2. Найбільш релевантні ознаки мультимодальності перевезень

Джерело: бачення автора

вень кількома видами транспорту (змішаних, комбінованих, інтермодальних і мультимодальних) [3] (далі — Проект Концепції), підготовленого за пропозиціями Економічної та соціальної комісії для Азії та Ти-

хого океану Організації Об’єднаних Націй (далі — ЕСКАТО ООН) та оприлюдненого 02.03.2020 р. під час Консультативної зустрічі Комітету ОСЗД у м. Варшава, пріоритетними визнано дві групи критеріїв:

- організаційно-правових відносин між учасниками перевезень (у т. ч. форми транспортних документів);
- технологічних (у т. ч. в частині здійснення перевантажень) [3].

Визначені Проектом Концепції групи критеріїв є безперечними, проте їх перелік вважаємо не повним, оскільки відповідно до Цілей сталого розвитку [4] група інвайронментальних критеріїв не може лишатись поза увагою. А отже, перелік пріоритетних критеріїв забезпечен-

ня єдності підходів щодо трактування поняття “мультиmodalьні перевезення” має бути наступним (рис. 3):

При цьому група інвайронментальних критеріїв має поєднувати в собі підгрупи економічних, соціальних та екологічних критеріїв, оскільки інвайронметалізація економіки спрямована на забезпечення єдності соціального та екологічного аспектів розвитку економіки, про що свідчить змістовне наповнення даного поняття (табл. 2):



Рис. 3. Запропоновані критерії формування єдності підходів до трактування поняття “мультиmodalьні перевезення”

Джерело: авторське бачення

Таблиця 2

**Змістовне наповнення поняття “інвайронметалізація економіки”**

Автор	Змістова складова
І. М. Верхогляд [5, с. 411]	інвайронметалізація економіки – вирішення проблем раціонального ведення господарства з урахуванням екологічних факторів і економічних інтересів суспільства, використання обмежених природних ресурсів для задоволення людських потреб
В. П. Вишневський [6, с. 19]	інвайронметалізація економіки — науково обґрунтована раціоналізація природокористування з метою забезпечення теперішніх та майбутніх поколінь у здоровому середовищі й достатній забезпеченості природними ресурсами
О. М. Кліменко [7, с. 23]	інвайронметалізація економіки — забезпечення єдності соціального та екологічного аспектів розвитку, дотримання екологічного імперативу, цілісне світосприймання, упровадження в масову свідомість екологічних цінностей, збереження біосфери як природної основи соціального розвитку
М. А. Мащенко [8]	інвайронметалізація економіки передбачає ефективний розподіл ресурсів навколишнього середовища та зумовлює взаємозалежність довкілля й економіки

Чіткість встановлення критеріїв єдності підходів до трактування поняття “мультиmodalьні перевезення” дозволила визначитись з методологією формування цього поняття, а отже, здійснити його гносеологічний аналіз. Зокрема, Проектом Концепції [3] уніфікацію терміна “мультиmodalьні перевезення” запропоновано здійснити за наступною методологією та етапами вивчення:

1. Детальне дослідження існуючих термінів з перевезень кількома видами транспорту (далі – ПКВТ).
2. Розробка логічної коректної класифікаційної моделі (“матриці”) для застосування термінів до наявних різновидів ПКВТ.
3. Обговорення розроблених пропозицій з уніфікації термінології з участю широкого кола зацікавлених організацій (міжнародних організацій у галузі транспорту, представників транспортної індустрії і т. д.).
4. Закріплення термінів за найбільш поширеними видами ПКВТ.

5. Визначення формату продукту, який має бути вироблений на основі моделі, його цілі і коло потенційних користувачів.

6. Підготовка глосарію термінів для ПКВТ, заснованого на доопрацьованій класифікаційній моделі з урахуванням думок зацікавлених організацій.

7. Застосування єдиного терміна ПКВТ у практичній діяльності [3].

Однак, на наш погляд, така методологія не відповідає вимогам сьогодення. Більш досконалою вбачаємо методологію, подану на рис. 4.

Коротко зупинимось на кожному з визначених її етапів. Розглянувши словотвірний аналіз поняття “мультиmodalьні перевезення”, перейдемо до його тезаурусного аналізу.

Результати тезаурусного аналізу поняття “мультиmodalьні перевезення” засвідчують, що у світовій практиці мультиmodalьних перевезень найбільш поширеною є термінологія перевезень кількома

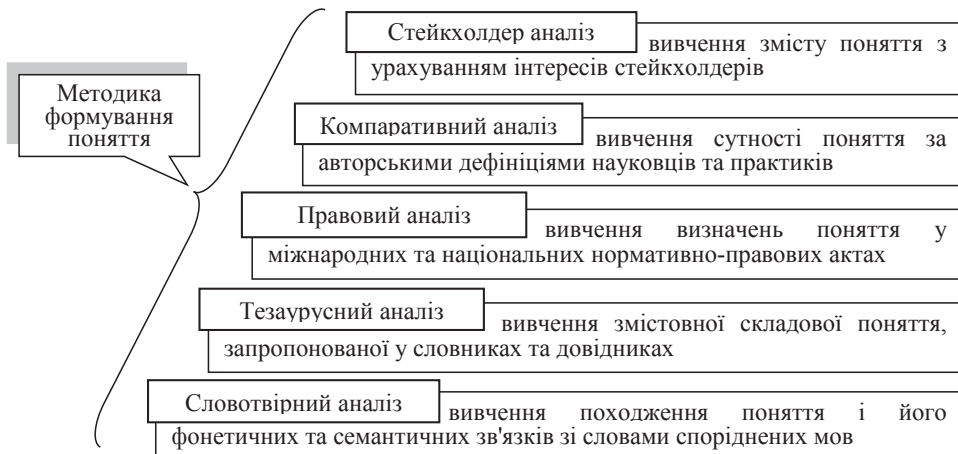


Рис. 4. Запропонована методологія та послідовність етапів уніфікації поняття “мультиmodalьні перевезення”

Джерело: авторське бачення

видами транспорту, визначена Європейською економічною комісією ООН у документі “Термінологія комбінованих перевезень” (2001 р.) [9], відповідно до якого мультимодальними перевезеннями є перевезення вантажів двома і більше видами транспорту.

Аналогічне визначення поняття “мультимодальні перевезення” зустрічається і в Глосарії по транспортній статистиці, підготовленому за результатами проведеного у 2009 р. Міжнародного транспортного форуму ОЕСР за участю агентства Європейського Союзу зі статистики (“Євростат”) та ЕЕК ООН [10, с. 114], в Глосарії термінології транспортної логістики, підготовленому у 2015 р. Асоціацією європейської транспортної логістики (ESG-2015) та інших глосаріях, словниках і довідниках (табл. 3).

Щодо правового аналізу поняття “мультимодальні перевезення” слід зазначити, що ні в міжнародній, ні у вітчизняній практиці донині не існує єдиного нормативно-правового акта з питань регулювання мультимодальних перевезень, не дивлячись на те, що питання про необхідність

міжнародної уніфікації норм з регулювання міжнародних перевезень різними видами транспорту вперше піднімалися ще в 1927 р. на Стокгольмській конференції Міжнародної торгової палати (далі – МТП). Однак, у зв'язку з ситуацією, що склалася на той час у світовій економіці, зазначені питання так і лишилися невирішеними.

У подальшому до питання уніфікації норм з регулювання змішаних перевезень міжнародні організації повернулися з розвитком контейнеризації. Саме у зв'язку з цим у 1969 р. на Токійській конференції Міжнародного морського комітету були розроблені, так звані “Токійські правила”, в яких оператори перевезення вантажу вперше отримали офіційне визнання як юридичних осіб, які, вступаючи у відносини з відправником за договором перевезення вантажу, несуть повну відповідальність за втрату або пошкодження вантажу. Згодом “Токійські правила” стали підґрунтям для прийняття МТП Пакета Правил про мультимодальні перевезення.

У 1980 р. в рамках ООН під егідою UNCTAD (United Nation Conference

Таблиця 3

**Тезаурусний аналіз дефініцій поняття “мультимодальні перевезення”**

<b>Словники та довідники</b>	<b>Визначення поняття</b>
Термінологія комбінованих перевезень [9]	мультимодальні перевезення – перевезення вантажів двома і більше видами транспорту
Глосарій транспортної статистики (2009) [10]	
Глосарій термінології транспортної логістики (ESG-2015)	мультимодальні перевезення — перевезень кількома видами транспорту
Словник основних транспортних і суміжних термінів [11, с. 101]	мультимодальні перевезення – перевезення двома або більше видами транспорту

on Trade and Development) було розроблено Конвенцію ООН “UN Convention on International Multimodal Transport of Goods” (так звану Женевську Конвенцію про міжнародні змішані перевезення вантажів) [12], однак на сьогодні вона не набрала чинності, оскільки не ратифікована достатньою кількістю країн. Отже, її норми носять лише рекомендаційний характер, тобто застосовуються лише у тому випадку, коли сторони договору перевезень визнають це за доцільне.

У подальшому питання нормативного регулювання мультимодальних перевезень не раз розглядалось на конференціях UNCTAD з мультимодальних перевезень [13], однак жодного міжнародного нормативно-правового акта, який би містив універсальне визначення поняття “мультимодальні перевезення” донині не існує.

Натомість не містять універсального визначення поняття “мультимодальні перевезення” і нормативно-правові акти національного рівня, що засвідчують дані табл. 4.

Таблиця 4

**Аналіз дефініцій поняття “мультимодальні перевезення”, закріплених у нормативно-правових актах міжнародного та національного рівнів**

<b>Нормативно-правовий акт</b>	<b>Визначення поняття</b>
1	2
Токійські правила (1969 р.) [14, с.115]	змішані перевезення вантажів — перевезення, що здійснюються двома і більше видами транспорту за договором змішаного перевезення, за яким оператори несуть повну відповідальність за втрату або пошкодження вантажу
Пакет Правил про мультимодальні перевезення [14, с.115]	змішані перевезення вантажів — перевезення, що здійснюються двома і більше видами транспорту за договором змішаного перевезення, за яким оператори несуть повну відповідальність за втрату або пошкодження вантажу
Конвенція ООН про міжнародні змішані перевезення вантажів (1980 р.) [12]	міжнародні змішані перевезення — це перевезення вантажів щонайменше двома різними видами транспорту на підставі договору змішаного перевезення з місця в одній країні, де вантажі надходять у відання оператора змішаного перевезення, до обумовленого місця доставки в іншій країні
Конференції UNCTAD з мультимодальних перевезень (2001 р.) [13]	мультимодальні перевезення — це перевезення, в яких перевізник, який організовує все перевезення вантажу (від дверей до дверей), бере на себе відповідальність за все перевезення вантажу загалом
Рамкова угода країн АСЕАН про мультимодальні перевезення (2005 р.) [15]	мультимодальні перевезення — перевезення вантажів не менше ніж двома різними видами транспорту на підставі договору змішаних перевезень з однієї країни до зумовленого місця доставки в іншу країну



1	2
Проект Концепції досліджень з уніфікації термінології для ПКВТ [3, с. 12]	мультимодальне перевезення — змішане перевезення, при якому здійснюється перевантаження вантажу з транспорту за кошти одного виду транспорту в транспортний засіб іншого виду транспорту
Проект Закону “Про мультимодальні перевезення” [16]	мультимодальне перевезення — перевезення вантажів, що здійснюється оператором мультимодального перевезення двома або більше видами транспорту на підставі договору мультимодального перевезення, та може здійснюватися за єдиним перевізним документом

Не існує єдності підходів до трактування змісту даного поняття і серед науковців і практиків, про що свідчать результати компаративного аналізу їх авторських дефініцій, поданих в табл. 5.

Дані табл. 5 переконливо засвідчують, що кожним з науковців сформовано авторські дефініції відповідно до інтересів їх досліджень. При цьому переважною більшістю з них увагу акцентовано лише на кількох видах

Таблиця 5

**Компаративний аналіз авторських дефініцій  
поняття “мультимодальні перевезення”**

Автор	Змістовна складова
С. М. Богданов, А. О. Андрієнко [17, с. 82]	мультимодальні перевезення — це перевезення, які передбачають співробітництво з кількома транспортними компаніями, які передають одна одній за ланцюжком вантаж, використовуючи різні види транспорту
Л. М. Волинець [18, с. 123]	мультимодальні перевезення — можна трактувати як міжнародні перевезення, що виконуються двома або більше видами транспорту, організовані оператором, який бере на себе відповідальність доставки вантажів “від дверей до дверей” за єдиним договором та наскрізною ставкою фрахту
Д. В. Ломотько, А. Л. Обухова [19, с. 43]	мультимодальні перевезення — це використання кількох видів транспорту для міжнародних перевезень по розвиненій мережі розподілу продукції, з метою забезпечення вищої ефективності всієї системи доставки
О. С. Каспрук [20, с. 95]	мультимодальні перевезення — це такий вид транспортування, який виконується під відповідальністю одного перевізника за єдиним транспортним документом, при якому використовується два або більше видів транспорту
О. Є. Соколова, Т. А. Акімова, Л. О. Сулима [21, с. 96]	мультимодальні перевезення — це система транспортування, для якої є характерним комплексний розвиток усіх видів транспорту, термінального та складського господарства, митної та фінансової інфраструктур, нормативно-правового забезпечення, технологій інформаційного та комунікаційного супроводу вантажопотоку

транспорту і наявності єдиного транспортного документа. Однак за таких умов поняття “мультиmodalні перевезення” практично ототожнюватимуться з поняттями “інтерmodalних”, “комбінованих” та інших видів перевезень, що вважаємо недопустимим.

Проте поряд з традиційним визначенням поняття “мультиmodalні перевезення”, окремими авторами вводяться досить істотні уточнення щодо існуючих альтернативних схем їх здійснення. Зокрема, С. М. Богданов та А. О. Андрієнко наголошують, що мультиmodalні перевезення — це перевезення, за яких вантаж доставляється кількома транспортними компаніями, які передають його одна одній по ланцюгу, використовуючи при цьому різні види транспорту [17, с. 82].

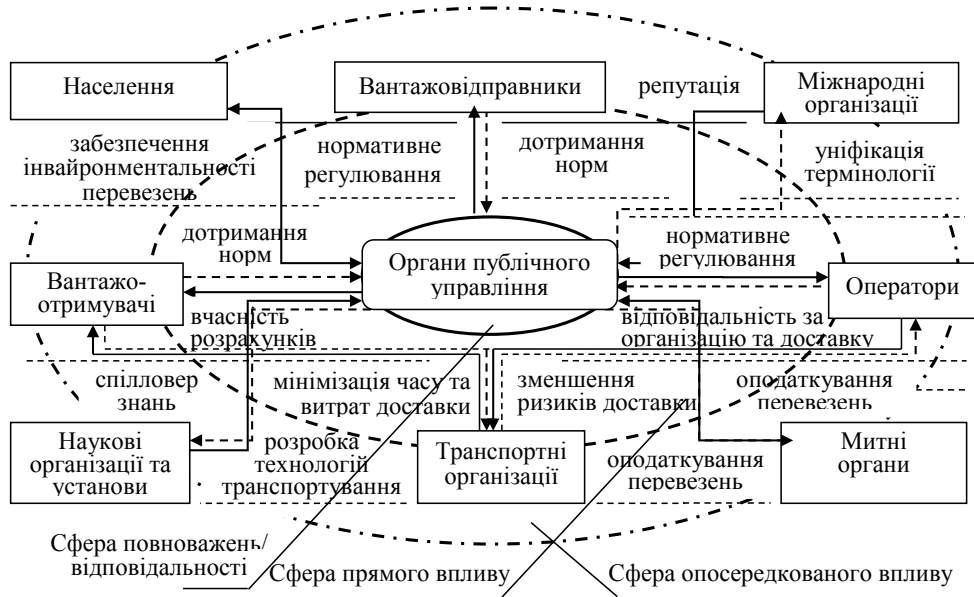
Так, О. С. Каспрук, акцентуючи увагу на критерії відповідальності, стверджує, що мультиmodalні перевезення є перевезеннями, що виконуються під відповідальність одного оператора, який зобов’язується здійснити перевезення вантажів “від дверей до дверей” за єдиним транспортним документом [20, с. 95]

Д. В. Ломотько та А. Л. Обухова вказують на масштабність мультиmodalних перевезень, акцентуючи, що мультиmodalні перевезення передбачають використання кількох видів транспорту для міжнародних перевезень по розвиненій мережі розподілу продукції [19, с. 43], що, на наш погляд, є не досить коректним, оскільки мультиmodalні перевезення можуть здійснюватися і в межах однієї країни.

Таким чином, ані розглянуті визначення у нормативно-правових актах, ані авторські дефініції не дають чіткого й однозначного уявлення про змістовне наповнення поняття “мультиmodalні перевезення”, яке б задовольнило інтереси зацікавлених осіб щодо уніфікації означеного поняття. Тож перейдемо до наступного етапу методології уніфікації поняття “мультиmodalні перевезення”, а саме до стейкхолдер аналізу, скориставшись для цього Картою зацікавлених осіб, яка дасть можливість візуалізувати картину взаємозв’язків стейкхолдерів та їх інтересів щодо уніфікації термінології з регулювання мультиmodalних перевезень (див. рис. 5).

Як показано на рис. 5, наявність єдиного оператора мультиmodalного перевезення, який несе відповідальність за організацію та здійснення перевантаження вантажів та перевізного процесу загалом, а також за можливі ризики, пов’язані з доставкою на всьому шляху слідування незалежно від кількості видів транспорту, що беруть участь у процесі доставки при оформленні єдиного транспортного документа, є головною відмінною рисою мультиmodalних перевезень від усіх інших споріднених видів транспортування [21, с. 94].

Отже, мультиmodalні перевезення за стейкхолдер-підходом варто розглядати як послугу з перевезень вантажів, що виконуються двома чи більше видами транспорту, організованих одним оператором, який на основі єдиного транспортного документа та єдиної ставки фрахту несе повну відповідальність за організа-



**Рис. 5. Карта зацікавлених сторін в уніфікації термінології з мультимодальних перевезень**

Джерело: авторське бачення

цію та здійснення перевізного процесу, вирішуючи при цьому завдання щодо перевантаження вантажу, оптимізації схем його транспортування, мінімізації транспортних та логістичних витрат, а також максимізації збереження навколишнього середовища.

Оскільки регулювання мультимодальних перевезень є координацією дій, то здійснюється завдяки сукупності регуляторів (інструментів), які приводять в дію певний механізм державного регулювання мультимодальних перевезень.

Запозичення терміна “механізм” з технічних галузей знань віддзеркалює його роль у запуску і супроводі відповідних процесів (технічних, соціальних, економічних та ін.). За загальним термінологічним словником, механізм — це система, яка ви-

значає порядок здійснення певного виду діяльності або ж процесу. Відповідно ж до словників з державного управління механізм розглядається як сукупність інструментарію впливу на розвиток певних дій (явищ), їх регулювання тощо [5, с. 411].

Отже, звідси під механізмом державного регулювання мультимодальних перевезень за стейкхолдер-підходом варто розуміти сукупність інструментарію регулювання послуг з перевезень вантажів, що виконуються двома або більше видами транспорту, організованих одним оператором, який на основі єдиного транспортного документа та єдиної ставки фрахту несе повну відповідальність за організацію та здійснення перевізного процесу, вирішуючи при цьому завдання щодо перевантаження вантажу, оптимізації схем

його транспортування, мінімізації транспортних та логістичних витрат, а також максимізації збереження навколишнього середовища [22].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, за результатами проведеного дослідження запропоновано методологію уніфікації розмаїття трактувань поняття “механізм державного регулювання мультимодальних перевезень” та його фундаментальних детермінант у науковому тезаурусу понятійно-категоріального апарату публічного управління.

Доведено, що найбільш повноцінним є трактування цього поняття за стейкхолдер-підходом, як сукупності інструментарію регулювання послуг з перевезень вантажів, що виконуються двома або більше видами транспорту, організованих одним оператором, який на основі єдиного транспортного документа та єдиної ставки фрахту несе повну відповідальність за організацію та здійснення перевізного процесу, вирішуючи при цьому завдання щодо перевантаження вантажу, оптимізації схем його транспортування, мінімізації транспортних та логістичних витрат, а також максимізації збереження навколишнього середовища.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Чень Юняо.* Міжнародні змішані перевезення: теоретична сутність та практичне значення // Вісн. Запорізь. нац. ун-ту. 2018. № 4(40). С. 91–97.
2. *Деркач Е., Пвалюк С.* Актуальні питання правового регулювання перевезення вантажів у прямому змішаному сполученні // Підприємство, господарство і право. 2017. № 12. С. 89–93.
3. Проект Концепції досліджень з уніфікації термінології для перевезень кількома видами транспорту (змішаних, комбінованих, інтермодальних і мультимодальних). Київ, 2020. 23 с.
4. Цілі сталого розвитку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cilistalogo-rozvitku-ta-ukrayina>
5. *Верхоляд І. М.* Інвестиційний механізм підприємства: принципи побудови, складові та особливості реалізації // Екон. вісн. НТУУ “КПІ”. Київ, 2012. № 9. С. 410–415.
6. *Вишневецький В. П.* Національна модель неоіндустріального розвитку України : монографія. НАН України, Ін-т економіки промисловості. Київ, 2016. 519 с.
7. *Кліменко О. М., Мащенко М. А.* Інвайронментальна економіка : навч. посіб. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 176 с.
8. *Мащенко М. А.* Необхідність забезпечення інвайронментальної безпеки підприємства як запорука інвайронментальної безпеки держави // Ефективна економіка. 2018. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/>
9. Terminology on combined transport / Prepared by the UN/ECE, the European Conference of Ministers of Transport (ECMT) and the European Commission (EC) – New York and Geneva: United Nations. 2001. 71 p.
10. Глоссарий по статистике транспорта ЕЭК ООН. 3-е изд., 2003. С. 114–115.
11. *Тропов Б. І.* Словник основних транспортних і суміжних термінів. Київ: Державний економіко-технологічний ун-т транспорту, НВО ГППРОТРАНС, 2013. 200 с.
12. United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods, Geneva, 24 May 1980.

- STATUS AS AT: 10-01-2018 05:00:20 EDT. URL: [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no)
13. United Nations conference on trade and development. Implementation of multimodal transport rules (Geneva. 27 June 2001). URL: <http://unctad.org/en/Docs/posdtetlbd2.en>
  14. Соколова О. Є. Концептуальні засади формування мультимодальної системи перевезення вантажів // Науковий журнал. 2014. № 1 (21). С. 114–118.
  15. Implementation framework of the asean framework agreement on multimodal transport. URL: [https://asean.org/storage/2019/11/Implementation-Framework-AFAMT\\_FINAL.pdf](https://asean.org/storage/2019/11/Implementation-Framework-AFAMT_FINAL.pdf)
  16. Проект Закону “Про мультимодальні перевезення” від 27.12.2019 № 2685. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67796](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67796)
  17. Богданов С. М., Андрієнко А. О. Види змішаних вантажних перевезень: їх особливості, роль та перспективи розвитку в Україні // Менеджмент та підприємництво: тренди розвитку. 2017. № 2. С. 80–86.
  18. Волинець Л. М. Концептуальні аспекти формування мультимодальних перевезень в умовах глобалізації // Економіка та управління на транспорті. 2018. № 7. С. 121–132.
  19. Implementation framework of the asean framework agreement on multimodal transport. URL: [https://asean.org/storage/2019/11/Implementation-Framework-AFAMT\\_FINAL.pdf](https://asean.org/storage/2019/11/Implementation-Framework-AFAMT_FINAL.pdf)
  20. Каспрук О. С. Проблеми правового регулювання міжнародних мультимодальних перевезень // Актуальні пробл. міжнар. відносин. 2015. Вип. 126. С. 93–100.
  21. Соколова О. Є. Акімова Т. А., Сулима Л. О. Теоретичні основи організації та розвитку мультимодальних перевезень в Україні // Екон. простір. 2014. № 83. С. 91–103.
  22. Платонов О. І. Впровадження інноваційних рішень державного регулювання мультимодальних перевезень за участю автотранспорту // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. №12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=1345>

## REFERENCES

1. Chen Yunyao (2018). Mizhnarodni zmishani perevezennia: teoretychna sutnist' ta praktychne znachennia. [International mixed transport: theoretical essence and practical significance]. Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu – Bulletin of Zaporizhia National University, 4 (40), 91-97. [in Ukrainian].
2. Derkach, E. & Pvalyuk, S. (2017). Aktual'ni pytannia pravovoho rehu-liuvannia perevezennia vantazhiv u priamomu zmishanomu spoluchenni. [Current issues of legal regulation of freight in direct mixed traffic]. Pid-priemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law. 12, 89-93. [in Ukrainian].
3. Proekt Kontseptsii doslidzhen' z unifikatsii terminologii dlia pe-revezen' kil'koma vydamy trans-transportu (zmishanykh, kombinovanykh, intermodal'nykh i mul'tymodal'nykh) (2020). [Draft Concept of research on unification of terminology for transportation by several modes of transport (mixed, combined, intermodal and multimodal)]. Kyiv, [in Ukrainian].
4. Sustainable development goals. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/>
5. Verkholyad, I. M. (2012). Investment mechanism of the enterprise: principles of construction, components

- and features of implementation. [Investytsijnyj mekhanizm pidpryemstva: pryntsyipy pobudovy, skladovi ta osoblyvosti realizatsii]. Ekonomichnyj visnyk NTUU "KPI" – Economic Bulletin of NTUU "KPI". 9, 410–415. [in Ukrainian].
6. *Vishnevsky, V. P.* (2016). National model of neo-industrial development of Ukraine. [Natsional'na model' neoindustrial'noho rozvytku Ukrainy] Kyiv: NAS of Ukraine, Inst. Of Industrial Economics. 2016. [in Ukrainian].
  7. *Klimenko, O. M. & Mashchenko, M. A.* (2015). Invajronmental'na ekonomika [Environmental Economics]: Kyiv: [in Ukrainian].
  8. *Mashchenko, M.A.* (2018) Neobkhidnist' zabezpechennia invajronmental'noi bezpeky pidpryemstva iak zaporuka invajronmental'noi bezpeky derzhavy. [The need to ensure the environmental security of the enterprise as a guarantee of environmental security of the state]. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*. №11. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/> [in Ukrainian].
  9. Terminology on combined transport / Prepared by the UN/ECE, the European Conference of Ministers of Transport (ECMT) and the European Commission (EC) – New York and Geneva: United Nations. 2001. – 71 p.
  10. Glossary on UNECE Transport Statistics. Third Edition, 2003. pp. 114-115.
  11. *Tropov, B. I.* (2013). Slovyk osnovnykh transportnykh i sumizhnykh terminiv [Dictionary of basic transport and related terms]. Kyiv: NGO GIPROTRANS [in Ukrainian].
  12. United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods, Geneva, 24 May 1980. STATUS AS AT: 10-01-2018 05:00:20 EDT. Retrieved from: <https://treaties.un.org/pages/>
  13. United Nations conference on trade and development. Implementation of multimodal transport rules (Geneva. 27 June 2001). Retrieved from: <http://unctad.org/en/Docs/posdtetlbd2.en>
  14. *Sokolova, O. E.* (2014). Kontseptual'ni zasady formuvannia mul'tymodal'noi systemy perevezennia vantazhiv. [Conceptual bases of formation of multimodal system of transportation of cargoes]. *Naukoiemni tekhnologii – Science-intensive technologies*, 1(21), 114-118. [in Ukrainian].
  15. Implementation framework of the asean framework agreement on multimodal transport. Retrieved from: <https://asean.org/storage/2019/11/>
  16. Proekt Zakon Ukrainy "Pro mul'tymodal'ni perevezennia" dated 27.12.2019 №2685 [Law of Ukraine "On Multimodal Transportation"] dated 27.12.2019 №2685. Retrieved from: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67796](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67796) [in Ukrainian].
  17. *Bogdanov, S. M. & Andrienko, A. O.* (2017). Vydny zmishanykh vantazhnykh perevezhen': ikh osoblyvosti, rol' ta perspektyvy rozvytku v Ukraini. [Types of mixed freight transportation: their features, role and prospects of development in Ukraine]. *Menedzhment ta pidpryemnytstvo: trendy rozvytku – Management and entrepreneurship: development trends*, 2, 80-86. [in Ukrainian].
  18. *Volynets, L.M.* (2018). Kontseptual'ni aspekty formuvannia mul'tymodal'nykh perevezhen' v umovakh hlobalizatsii. [Conceptual aspects of formation of multimodal transportations in the conditions of globalization]. *Ekonomika ta upravlinnia na transporti – Economics and management of transport*. 7, 121-132. [in Ukrainian].
  19. *Lomotko, D. V. & Obukhova, A. L.* (2007)/ Analiz perspektyv rozvytku tekhnologii perevezennia vantazhiv

- za uchastiu dekil'kokh vydiv transportu. [Analysis of prospects for the development of cargo transportation technology involving several modes of transport]. Zbirnyk naukovykh prats' DonIZT – Collection of scientific works of DonIZT, 12, 42-49. [in Ukrainian].
20. *Kaspruk, O. S.* (2015). Problemy pravovoho rehuliuвання mizhnarodnykh mul'tymodal'nykh perevezen'. [Problems of legal regulation of international multimodal transportation]. Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn – Current issues of international relations. 126, 93-100. [in Ukrainian].
21. *Sokolova, O. E., Akimova, T. A. & Sulima, L. O.* (2014). Teoretychni osnovy orhanizatsii ta rozvytku mul'tymodal'nykh perevezen' v Ukraini. [Theoretical bases of organization and development of multimodal transportations in Ukraine]. Ekonomichnyj prostir – Economic space, 83. 91-103. [in Ukrainian].
22. *Platonov, O. I.* (2018). Vprovadzhennia innovatsijnykh rishen' derzhavnogo rehuliuвання mul'tymodal'nykh perevezen' za uchastiu avtotransportu. [Implementation of innovative solutions for state regulation of multimodal transportation with the participation of motor transport]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development. №12. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=1345> [in Ukrainian].



**UDC 373.3/.5.014**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-280-290](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-280-290)

**Сомова Тетяна Василівна,**

*аспірантка кафедри управління та адміністрування Комунального вищого навчального закладу “Вінницька академія неперервної освіти”, 21100, м. Вінниця, вул. Грушевського, 13, тел.: 097 3269621, e-mail: somovatetyana@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4701-6830>*

**Сомова Татьяна Васильевна,**

*аспірантка кафедри управління и администрирования коммунального высшего учебного заведения “Винницкая академия непрерывного образования”, 21100, г. Винница, ул. Грушевского, 13, тел.: 097 3269621, e-mail: somovatetyana@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4701-6830>*

**Somova Tetyana Vasylivna,**

*graduate student of the Department of*

*Management and Administration of the Municipal Higher Educational Institution “Vinnytsia Academy of Continuing Education”, 21100, Vinnytsia, vul. Hrushevskoho, 13, tel.: 097 3269621, e-mail: somovatetyana@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4701-6830>*

---

## **ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ ТА ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕРЕТИЧНІ ОСНОВИ**

**Анотація.** Розкрито сутність феноменів державно-громадського й громадсько-державного управління закладом загальної середньої освіти, організаційних механізмів громадсько-державного управління. Висвітлено генезис поглядів учених щодо цих феноменів, проаналізовано стан використання організаційних механізмів у практиці, розроблено концептуальні засади конструювання та запровадження організаційних механізмів громадсько-державного управління, технології їх реалізації, розкрито модель організаційного механізму та науково-методичний супровід його застосування, обґрунтовано взаємозв'язок між стилем керівництва й впровадженням організаційних ме-



ханізмів громадсько-державного управління у діяльність закладів загальної середньої освіти. Актуальність проблеми дослідження визначається необхідністю суттєвої перебудови системи управління освітою, зокрема, пошуку нових відкритих і демократичних моделей управління, широкого залучення громадськості до освітнього та управлінського процесу. Дослідження можуть використовуватися як методичні рекомендації для керівників закладів загальної середньої освіти та представників управлінських структур, так і для самоосвіти на курсах підвищення кваліфікації керівників чи в процесі підготовки резерву керівних кадрів. Встановлено, що модель структурно-громадського супроводу передбачає наявність на кожному рівні субординаційної вертикалі управління ЗЗСО відповідної громадської структури та її ресурсами. Основним завданням є здійснення незалежної експертизи стану цієї ділянки освітньої галузі та ведення діалогу з владними структурами для збалансування інтересів громадськості та відповідних органів управління, результатом яких виступає збалансування вимог та ресурсів держави і запитів громадян.

**Ключові слова:** громадсько-державне управління, державно-громадське управління, заклад загальної середньої освіти.

### **ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОЕ И ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТЕРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ**

**Аннотация.** Раскрыта сущность феноменов государственно-общественного и общественно-государственного управления учреждением общего среднего образования, организационных механизмов общественно-государственного управления. Освещено генезис взглядов ученых относительно этих феноменов, проанализировано состояние использования организационных механизмов в практике, разработаны концептуальные основы конструирования и внедрения организационных механизмов общественно-государственного управления, технологии их реализации, раскрыта модель организационного механизма и научно-методическое сопровождение его применения, обоснованно взаимосвязь между стилем руководства и внедрением организационных механизмов общественно-государственного управления в деятельности учреждений общего среднего образования. Исследования могут использоваться как методические рекомендации для руководителей учреждений общего среднего образования и представителей управленческих структур, так и для самообразования на курсах повышения квалификации руководителей или в процессе подготовки резерва руководящих кадров. Установлено, что модель структурно-общественного сопровождения предполагает наличие на каждом уровне субординационной вертикали управления ЗЗСО соответствующей общественной структуры и ее ресурсами. Основной задачей является осуществление независимой экспертизы состояния этого участка обра-

зования и ведения диалога с властными структурами для сбалансирования интересов общественности и соответствующих органов управления, результатом которых является сбалансирование требований и ресурсов государства и запросов граждан.

**Ключевые слова:** общественно-государственное управление, государственно-общественное управление, заведение общего среднего образования.

## **STATE AND PUBLIC AND PUBLIC DEPARTMENT OF EDUCATION IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF ORGANIZATIONAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**Abstract.** The presented research reveals the essence of the phenomena of state-public and public-state management of general secondary education, organizational mechanisms of public-state management, covers the genesis of scientists' views on these phenomena, analyzes the state of use of organizational mechanisms in practice, develops conceptual foundations of design and public-public administration, technologies of their implementation, the model of organizational mechanism and scientific-methodical support of its application is revealed, the interrelation between style of management and introduction of organizational mechanisms of public-state management in activity of establishments of general secondary education is proved. The urgency of the research problem is determined by the need to significantly restructure the education management system, in particular, the search for new open and democratic models of governance, broad public involvement in the educational and management process. The research presented in the article in such a way that it can be used as a methodological recommendation for heads of general secondary education institutions and representatives of management structures and for self-education and in advanced training courses for managers or in the process of preparing a reserve of managers. It is established that the model of structural and public support assumes the presence at each level of the subordination vertical of management of ZZSO of the corresponding public structure and its resources.

Its main task is to carry out an independent examination of the state of this area of education and dialogue with the authorities to balance the interests of the public and relevant authorities, which results in balancing the requirements and resources of the state and the demands of citizens.

**Keywords:** public administration, public administration, general secondary education.

---

**Постановка проблеми.** Стратегічні завдання реформування управління освітою в Україні передбачають модернізацію системи управління та перехід від адміністративно-бюрократичного до громадсько-дер-

жавного його рівня. Актуальність проблеми дослідження визначається необхідністю істотної перебудови системи управління освітою, зокрема, пошуку нових відкритих і демократичних моделей управління, широкого залучення громадськості до освітнього та управлінського процесу.

Незважаючи на 20-річний досвід реформування і трансформації системи освіти в Україні, дотепер переважають державно-адміністративні методи і механізми в управлінні освітньою галуззю, попри проголошення в Національній доктрині розвитку освіти в Україні та Стратегії розвитку освіти в Україні до 2021 року переходу до державно-громадського управління, демократизації, децентралізації управління, чіткому розмежуванню функцій управління по всій вертикалі, забезпечення самоврядування ЗЗСО в умовах децентралізації.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Теоретичне підґрунтя дослідження утворюють основи теорії управління освітніми системами та сутність механізмів управління щодо концептуальних засад механізмів державного управління Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Лугового, Н. Протасової, Л. Парашенко та ін.; наукові основи управлінської діяльності керівника ЗНЗ В. Бондаря, Н. Василенко, В. Маслова, Л. Калініної, В. Пікельної та ін.; окремі положення державно-громадського управління Г. Балихіна, О. Бочкарьова, В. Грабовського, Л. Даниленко, І. Довбиш, О. Зайченко, М. Комарницького, В. Маслова, В. Лугового, О. Онаць, О. Пастовен-

ського, Т. Шамової; теорія адаптованого управління та обґрунтовані моделі державного-громадського управління Г. Єльнікової.

Аспекти ефективного менеджменту в умовах державно-громадського та громадсько-державного управління ЗЗСО розглядалися тією чи іншою мірою в наукових працях, які висвітлюють: зміст професійної діяльності керівника (А. Деркач, М. Дьяченко, Г. Єльнікова, А. Журавльов, Ю. Забродін, Л. Калініна, Є. Климов, О. Леонтьєв, Г. Нікіфоров, В. Новиков, Н. Протасова, Г. Федоров та ін.); інноваційну діяльність, спрямовану на розвиток освітньої системи (Н. Василенко, Л. Ващенко, Л. Даниленко, В. Зазвягінський, І. Зимня, В. Кирилов, Л. Мітіна, В. Мосолов, В. Сластьотін, В. Слободчиков та ін.); вимоги до професійної компетентності й культури керівника (В. Андреев, В. Єронін, Ю. Конаржевський, В. Кричевський, А. Марон, Р. Шакуров, В. Шепель та ін.); шляхи вирішення проблеми управління розвитком ЗЗСО і професійної компетентності лідера (В. Зверєва, Л. Калініна, В. Лазарєв, Т. Орлова, Л. Плахова, П. Третяков, Г. Шамова); теоретико-методологічні засади, розвиток управлінської професійної й дидактичної компетентності керівників (В. Бондар, Л. В. Ващенко, В. Маслов, Н. Клокар, Н. Ничкало, В. Олійник, О. Онаць, І. Осадчий, О. Пометун, Н. Побірченко, Н. Протасова, Л. Парашенко, В. Сидоренко, С. Сисоєва, Т. Сорочан).

**Мета статті** — обґрунтувати теоретичні основи розвитку демократичних моделей державно-громадського

управління та державно-громадсько-го управління освітою.

### **Виклад основного матеріалу.**

Пошук демократичних моделей державно-громадського управління належить до альтернативних способів широкого залучення громадськості до освітнього та управлінського процесу в умовах публічного управління.

Концептуальним засадам розвитку державно-громадського управління освітою присвячені дослідження С. Крисюка. Державно-громадське управління (за С. Крисюком) — це таке суспільне управління, яке забезпечує максимальну участь громадян у розробленні стратегічних напрямів розвитку освіти. Науковець розглядає його як відкриту, демократичну модель управління, де органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Як вид соціального управління в умовах демократичного суспільства воно підпорядковується його загальним закономірностям [1–14; 8].

С. Шевченко визначає державно-громадське управління як динамічне утворення — систему взаємоузгоджених правових, економічних, соціальних, організаційних і політичних процесів, засобів, методів, важелів, процедур, способів цілеспрямованого впливу органів державного управління освітою, наукових, професійних і громадських кіл на якість системи освіти та її результату [14].

О. Зайченко вважає, що державно-громадське управління недостатньо інституційно сформоване, бо його реальний вплив і функціональна здатність є низькими. Громадські освітні структури не впливають на

процеси, оскільки не мають відповідних повноважень (наприклад, піклувальні ради, батьківські комітети тощо) [5].

В. Бочкарьов визначає державно-громадське управління як діяльність суб'єктів управління державного і громадського характеру, як інтеграцію трьох напрямів роботи: демократизації діяльності органів влади й управління освітою; розвиток самоврядних освітніх асоціацій, спілок, рад тощо; організацію громадських органів управління освітою, в яких будуть представлені всі верстви населення, що беруть участь в освітній діяльності [1]. Способи поєднання громадського та державного управління закладами освіти відображено в моделях, розроблених Г. Єльніковою [4].

Зокрема, модель структурно-громадського супроводу передбачає наявність на кожному рівні субординаційної вертикалі управління ЗЗСО відповідної громадської структури та її ресурсами. Її основним завданням є здійснення незалежної експертизи стану цієї ділянки освітньої галузі та ведення діалогу з владними структурами для збалансування інтересів громадськості та відповідних органів управління. Результатом є збалансування вимог та ресурсів держави і запитів громадян [4].

Модель інформаційно-громадського супроводу передбачає, що державні органи управління спільно з громадськими структурами ЗЗСО та установ освіти організують зустрічні потоки інформації. Згори донизу надходить детермінація на інформацію (нормативно-правова

та суспільно-ціннісна); знизу догори — претензійна (реакція виконавців, громадськості на детермінаційну інформацію). На кожному щаблі управління створюється адаптаційний структурний підрозділ, який узгоджує зустрічні потоки інформації та визначення вектора переваг [4].

У моделі субординаційно-промислового партнерства субординаційні відносини по вертикалі є дуже динамічними. До виконання завдань залучається громадськість, і відносини тимчасово перетворюються на партнерські. На час виконання завдання поширюються горизонтальні зв'язки. Після досягнення кожної часткової мети створена команда розпускається й вертикаль поновлюється. Основне призначення моделі — створення механізму субординаційно-партнерських відносин із метою забезпечення взаємної адаптації та досягнення загальних переваг в управлінні [4].

О. Марчак аналізує розвиток громадсько спрямованого управління освітою. Громадсько спрямоване управління освітою — це різновид гнучкого управління, яке передбачає залучення громадськості до прийняття управлінських рішень на різних щаблях управлінської вертикалі (від Міністерства освіти і науки до учня), встановлення рухомої рівноваги між запитами громади та надання освітніх послуг ЗЗСО з метою досягнення максимального результату в освіті, розвитку територіальної громади. Завдання громадсько спрямованого управління ЗНЗ полягає в забезпеченні адаптації та узгодженні змісту навчально-виховного процесу в ЗНЗ з освітніми потребами грома-

дян. За такого управління змінюється вектор впливу знизу догори, що створює умови для природовідповідного розвитку дитини в освітньому процесі ЗНЗ, задоволення освітніх і загальнокультурних потреб населення (громади). Тобто таке управління можна вважати громадсько-державним [11].

Як стверджує С. Королюк, в Україні громадсько-державне управління за сутністю є державно-громадським, хоча має багато декларативних ознак. Вона вважає, що суттєвою ознакою, яка характеризує перехід від державно-громадського до громадсько-державного управління освітою, є створення недержавних структур, що розширюють можливості шкіл у виборі шляхів свого ресурсного забезпечення (центри освітніх технологій, ресурсні центри, фонди тощо). Вона виокремлює такі ознаки громадсько-державного управління: спільна управлінська діяльність державних і недержавних структур у керівництві освітніми проектами, ухвалення рішень державного управління з обов'язковим узгодженням проекту рішення з представниками громадськості, делегування частини повноважень структурам, що представляють інтереси певних груп громадськості. Вона визначає громадсько-державне управління, як управлінську діяльність, яка провадиться структурами громадянського суспільства — добровільно утвореними об'єднаннями, асоціаціями й організаціями громадян, які реалізують громадсько-освітню політику на засадах демократичних процедур самоуправління й співуправління.

Система громадсько-державного управління освітою охоплює: учасників освітнього процесу, їхні органи управління та органи державного управління освітою, нормативно-правову базу, яка регламентує діяльність суб'єктів державно-громадського управління процедури, та механізми їх взаємодії.

В основі громадсько-державного управління перебуває ідея активної ролі в забезпеченні функціонування, збереження та розвитку школи не тільки державних структур, а й громадськості. Громада є ініціатором різноманітних проектів, які сприяють розвитку школи і громади [7].

Ми поділяємо думку С. Королук, що для впровадження громадсько-державного управління в Україні необхідно створити реальні умови, серед яких: удосконалення нормативно-правової бази, розроблення різних способів і методів активізації членів громад, усвідомлення керівниками ЗЗСО переваг співуправління за активною участю громади, культурно-освітнього середовища ЗНЗ. На підставі SWOT-аналізу можна зробити висновок, що обидва типи управління (державно-громадське чи громадсько-державне) в освіті передбачають узгоджену взаємодію між державою і громадою у виконанні завдань освіти, можливість спільно результативно впливати на освітню політику, ухвалення управлінських рішень, здобуття рівного доступу до якісної освіти. Обидва типи взаємодії пов'язані, але відрізняються тим, яка структура в ній (держава чи громадськість) домінує: якщо держава, то таке управління буде держав-

но-громадським, якщо громадські самоврядні структури — громадсько-державним [2; 6; 12; 13].

В умовах розвитку демократії й розширення співуправління навчальний заклад приречений на тісну співпрацю з громадськими організаціями та місцевими громадами. Це може бути справді конструктивне партнерство й реальна взаємодія у вирішенні проблем. До цього слід готувати і керівників, і педагогів, і учнівське самоврядування, і представників громадських структур. Це можливо через науково обґрунтовані дієві організаційні механізми та технології, які ліквідують державну монополію на освіту і сприятимуть перетворенню школи з державної установи на соціальний інститут в інтересах особи, суспільства, держави. Виконання окреслених завдань потребує від керівника ЗЗСО серйозної підготовки та готовності до роботи в умовах громадсько-державного управління [3].

Керівник повинен уміти аналізувати взаємодію власне освітніх процесів, узгоджувати організаційні механізми громадсько-державного управління та впроваджувати їх у практичну діяльність; уміти розробляти концептуальні засади їх конструювання та забезпечувати процесуально-змістові основи організаційних механізмів, опановувати технології їх упровадження; знати процедури і способи моделювання, процедури запровадження громадсько-державного управління в практику та забезпечувати науково-методичний супровід цього процесу.

У наукових працях, і це підтверджується проведеним нами дослідженням, зазначається, що розвиток

громадсько-державного управління в освіті та навчальному закладі має чимало обмежень і ризиків, багато з яких зумовлені стереотипами в мисленні більшості суб'єктів освіти й представників соціуму. Серед таких ризиків можуть бути [9; 10]:

- прагнення до побудови вертикально-ієрархічних відносин з особами й організаціями за владних лідерів;

- небезпека розуміння громадсько-державної управлінської взаємодії як посилення позицій однієї зі сторін в інтересах інших або як нового перерозподілу нинішніх функцій управління. Є небезпека «фрагментації» громадянського суспільства перед лицем актуальних соціальних проблем і ризику виходу на перше місце інтересів груп, які прагнуть до корпоративної, фракційної реалізації власних інтересів за рахунок інших зацікавлених груп.

**Висновок.** Отже, на підставі детального аналізу наукових праць і практичного досвіду висновується, що ефективність громадсько-державного управління можлива за умови посилення й використання можливостей та потенціалу кожної зі сторін, зв'язку між ними для розвитку спільного освітнього й управлінського потенціалу в галузі загалом та загальноосвітньому навчальному закладі зокрема, а також суттєвого перегляду спектра необхідних управлінських функцій.

В умовах демократизації суспільства ця проблема є особливо значущою й наповнена новим змістом, оскільки сучасний ЗЗСО — це складна організація, яка об'єднує учителів і учнівські колективи, об'єднання й

асоціації дорослих і дітей. У демократичному середовищі навчального закладу кожний із колективів і об'єднань має право на самоврядування, самостійне вирішення своїх питань, задоволення потреб та інтересів у освітньому процесі. Перехід до якісно нового стабільного стану системи освіти загалом, впровадження громадсько-державного управління через самовизначення й саморозвиток різних індивідів, груп, спільнот, соціальних і освітніх інституцій неможливі без демократії, громадсько-державного характеру внутрішньошкільного управління.

Пріоритет соціальних цілей, організаційних та особистісних цінностей, людини і колективу перебуває в центрі організації й процесів управління. Це безумовні та незаперечні принципи для кожного керівника ЗЗСО. При цьому його завданням є використання різноманітних засобів управління та створення організаційних і психологічних умов, які матимуть мобілізуючий, стимулюючий, організуючий, розвивальний вплив на всіх учасників освітнього процесу загалом і на кожного учасника зокрема.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бочкарев В. И.* Государственно-общественное управление образованием: каким ему быть? // Педагогика. 2001. № 2. С. 9–13.
2. *Василенко Н. В.* Педагогічні основи змісту і структури інноваційної діяльності директора школи // Наук. зап. психол.-пед. науки: Ніжин. держ. ун-т ім. М. Гоголя, 2005. № 6. С. 31–35.

3. *Василенко Н. В.* Стан підготовки керівників ЗНЗ до інноваційної діяльності // *Нова пед. думка: наук.-метод. журн.* Рівне: РІППО. 2007. № 1. С. 28–31.
4. *Єльнікова Г. В.* Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління // *Директор школи.* 2003. № 40. С. 10–11.
5. *Зайченко О. І.* Наукові засади реформування управлінської діяльності районного відділу освіти в сучасних умовах: автореф. дис. канд. пед. наук : спец. 13.00.01 “Загальна педагогіка та історія педагогіки”. Київ, 1998. 22 с.
6. *Калініна Л. М., Онаць О.* Синкретизм державного та громадського компонентів у системі управління освітою в умовах розвитку демократії // *Механізми управління розвитком організаційної культури загальноосвітнього навчального закладу: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (4–5 квіт. 2013 р.)* Київ: Арт Економі, 2013. С. 33–43.
7. *Королюк С. В.* Особливості громадсько-державного управління в діяльності сучасної школи [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/ttmuo/2010\\_3/10kormsa.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/ttmuo/2010_3/10kormsa.pdf). – Назва з екрану.
8. *Крисяк С. В.* Державне управління освітою: навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності “Державне управління освітою”. Київ: НАДУ, 2009. 218 с.
9. *Круглов М. И.* Стратегическое управление компанией: учеб. для экон. и спец. техн. вузов / Москва: Рус. деловая л-ра, 1998. 757 с.
10. *Малицький А. А.* Організаційно-економічний механізм управління підприємством: сутність і структура // *Сучасність, наука, час. Взаємодія та взаємовплив: матеріали VI Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., (Київ, 20–22 лист. 2008 р.)* / оргком. Е. Е. Амурський [та ін.]. Київ: ТОВ ТК “Меганом”, 2009. С. 378.
11. *Марчак О. О.* Розвиток громадсько-спрямованого управління закладами в системі освіти // *Адаптивне упр. в освіті* : зб. наук. пр. / за заг. ред. Г. Є. Гребенюка. Харків: Стиль Іздат, 2007. С. 159–165.
12. *Онаць О. М.* Державно-громадське управління: специфіка впровадження // *Директор школи.* 2003. № 18 (258). С. 3–4.
13. *Онаць О. М.* Організаційні механізми громадсько-державного управління загальноосвітніми навчальними закладами // *Анотовані результати науково-дослідної роботи Ін-ту пед. за 2012 рік.* Київ : Ін-т пед. НАПН України, 2013. С. 43–44.
14. *Шевченко С. О.* Проблеми і перспективи державно-громадського управління якістю вищої освіти в Україні // *Держ. упр. та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Сербогін (голов. ред.) [та ін.]. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 3 (6). С. 23–34.

## REFERENCES

1. *Bochkarev, V. I.* (2001). Gosudarstvenno-obshchestvennoe upravlenie obrazovaniem: kakim emu byt? [State and public management of education: what should it be like?]. *Pedagogika –Pedagogics*, 2, 9-13 [in Russian].
2. *Vasylenko, N. V.* (2005). Pedagogicheski osnovy zmistu i struktury innovatsiynoi diialnosti dyrektora shkoly [Pedagogical bases of the maintenance and structure of innovative activity of the director of school]. *Naukovy zapysky psykholoho-pedahohichnoi nauky – Scientific notes of psychological and pedagogical science*, 6, 31-35 [in Ukrainian].



3. *Vasylenko, N. V.* (2007). Stan pidhovtovy kerivnykiv ZNZ do innovatsiinoi diialnosti [The state of training of heads of General Educational Institutions for innovation]. *Nova pedahohichna dumka – New pedagogical thought*, 1, 28-31 [in Ukrainian].
4. *Yelnykova, H. V.* (2003). Teoretychni pidkhody do modeliuвання derzhavno-hromadskoho upravlinnia [Theoretical approaches to modeling of public administration]. *Dyrektor shkoly – Director of the school*, 40, 10-11 [in Ukrainian].
5. *Zaichenko, O. I.* (1998). Naukovi zasady reformuvannya upravlinskoj diialnosti raion- noho viddilu osvity v suchasnykh umovakh [Scientific principles of reforming the management of the district department of education in modern conditions]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
6. *Kalinina, L. M., Onats, O.* (2013). Synkretyzm derzhavnoho ta hromadskoho komponentiv u systemi upravlinnia osvitoiu v umovakh rozvytku demokratii [Syncretism of state and public components in the system of education management in terms of democracy development]. *Mekhanizmy upravlinnia rozvytkom orhanizatsiinoi kultury zahalnoosvitnoho navchalnoho zakladu – Mechanisms of management of development of organizational culture of general educational institution: Proceedings of All-Ukrainian scientific-practical conference.* (pp. 33-43). Kyiv: Art Ekonomi [in Ukrainian].
7. *Koroliuk, S. V.* (2010). Osoblyvosti hromadsko-derzhavnoho upravlinnia v diialnosti suchasnoi shkoly [Features of public administration in the modern school]. *Teoriia ta metodyka upravlinnia osvitoiu – Theory and methods of education management*, 3, 1-13. Retrieved from <http://tme.umo.edu.ua/docs/3/10kormsa.pdf> [in Ukrainian].
8. *Krysiuk, S. V.* (2009). Derzhavne upravlinnia osvitoiu [State management of education]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
9. *Kruglov, M. I.* (1998). Strategicheskoe upravlenie kompaniei [Strategic management of the company]. Moscow: Russkaia delovaia literatura [in Russian].
10. *Malytskyi, A. A.* (2009). Orhanizatsiino-ekonomichni mekhanizmy upravlinnia pidpriemstvom: sutnist i struktura [Organizational and economic mechanism of enterprise management: essence and structure]. *Suchasnist, nauka, chas. Vzaiemodiia ta vzaiemovplyv – Modernity, science, time. Interaction and mutual influence : Proceedings of the 6th all-Ukrainian scientific-practical Internet conference.* (pp. 378). Kyiv: TOV TK "Mehanom" [in Ukrainian].
11. *Marchak, O. O.* (2007). Rozvytok hromadsko-spryamovanoho upravlinnia zahalnoosvitnimy navchalnymy zakladamy v systemi osvity [Rozvytok hromadsko-spryamovanoho upravlinnia zahalnoosvitnimy navchalnymy zakladamy v systemi osvity]. *Adaptyvne upravlinnia v osviti – Adaptive management in education*, 159-165 [in Ukrainian].
12. *Onats, O. M.* (2003). Derzhavno-hromadske upravlinnia: spetsyfika vprovadzhennia [State and public administration: specifics of implementation]. *Dyrektor shkoly – School Director*, 18(258), 3-4 [in Ukrainian].
13. *Onats, O. M.* (2013). Orhanizatsiini mekhanizmy hromadsko-derzhavnoho upravlinnia zahalnoosvitnimy navchalnymy zakladamy [Organizational mechanisms of public-state management of general educational institutions]. *Anotovani rezultaty naukovo-doslidnoi roboty Instytutu pedahohiky za 2012 rik – Annotated*

results of research work of the Institute of Pedagogy for 2012. (pp. 43-44). Kyiv: Instytut pedahohiky NAPN Ukrainy [in Ukrainian].

14. *Shevchenko, S. O.* (2010). Problemy i perspektyvy derzhavno-hromadskoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity

v Ukraini [Problems and prospects of state and public management of the quality of higher education in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* – State management and local government, 3(6), 23-34 [in Ukrainian].

**UDC 351**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-291-299](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-291-299)

**Чорний Віктор Іванович,**

*аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: Chornyi\_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>*

**Черный Виктор Иванович,**

*аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: Chornyi\_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>*

**Chornyi Viktor Ivanovych,**

*Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, email: Chornyi\_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>*



---

## **ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ**

**Анотація.** Теоретично обґрунтовано становлення та розвиток механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією.

Проаналізовано, що яскравим показником дієвості функціонування державної служби та ефективності розвитку країни є здатність держави протидіяти розгортанню корупційних схем в урядових структурах. Така тенденція в Україні спонукатиме до вдосконалення системи державної служби та відкриє нові перспективи для членства у Європейському Союзі.

Підтверджено, що перші вияви корупції зустрічались ще й у первісному суспільстві, що, швидше за все, пов'язані саме з язичницькими віруваннями. У ті часи люди були повністю залежні від сил природи, тому, за рахунок принесення жертв і подарунків, намагалися задобрити богів.

Визначено, що саме у Вавилоні було вперше у світі законодавчо встановлено засади боротьби з корупцією, що найчастіше виявлялася у судовій владі. Такий документ називався — закони Хаммурапі і датувався XVII ст. до н. е. Доведено, що корупційні правопорушення зустрічались найчастіше в

діяльності воєноначальників та представників чиновницького апарату. Тож, щоб уникнути корупційних виявів, склад посадових осіб органів публічної влади формувався на конкурсній основі. Головною умовою для отримання посади була освіченість особи, а отримання освіти могли собі дозволити лише заможні громадяни, тому клас чиновництва формувався тільки із заможних членів суспільства.

Зазначено, що часи епохи Середньовіччя характеризуються підвищенням ролі церкви у державі, тому представники релігійних верхівок володіли незліченними багатствами та матеріальними благами, через що, тут, також, процвітала корупція. Хоча в католицизмі вона вважалася виявом гріховності й суперечила основам християнського віровчення, історія, все ж таки, вказує на численні факти торгівлі індульгенціями та церковними санами.

**Ключові слова:** історія, механізми державного регулювання, сфера боротьби з корупцією, Закони Ману, Стародавній Вавилон.

### **ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ**

**Аннотация.** Теоретически обоснованно становление и развитие механизмов государственного регулирования в сфере борьбы с коррупцией.

Проанализировано, что ярким показателем действенности функционирования государственной службы и эффективности развития страны есть способность государства противодействовать развращению коррупционных схем в правительственных структурах. Такая тенденция в Украине будет способствовать совершенствованию системы государственной службы и откроет новые перспективы для членства в Европейском Союзе.

Подтверждено, что первые проявления коррупции встречались еще в первобытном обществе и, скорее всего, связаны именно с языческими верованиями. В те времена люди были полностью зависимы от сил природы и, за счет принесения жертв и подарков, пытались задобрить богов.

Определено, что именно в Вавилоне впервые в мире законодательно установлены принципы борьбы с коррупцией, что чаще всего проявлялась в судебной власти. Такой документ назывался — законы Хаммурапи и датировался XVII в. до н. э. Доказано, что коррупционные правонарушения проявлялись чаще всего в деятельности военачальника и представителей чиновничьего аппарата. Поэтому, во избежание коррупционных проявлений, состав должностных лиц органов публичной власти формировался на конкурсной основе. Главным условием для получения должности была образованность человека, а получение образования могли себе позволить только состоятельные граждане, поэтому класс чиновничества формировался только из состоятельных членов общества.

Отмечено, что времена эпохи Средневековья характеризуются повышением роли церкви в государстве, поэтому представители религиозных вер-

хушек владели несметными богатствами и материальными благами, из-за чего, здесь, также, процветала коррупция. Хотя в католицизме она считалась проявлением греховности и противоречила основам христианского вероучения, история, все же, указывает на многочисленные факты торговли индульгенциями и церковными санами.

**Ключевые слова:** история, механизмы государственного регулирования, сфера борьбы с коррупцией, Законы Ману, Древний Вавилон.

## **HISTORY OF FORMATION OF MECHANISMS FOR PUBLIC REGULATION OF ANTI-CORRUPTION**

**Abstract.** The purpose of this study is to theoretically substantiate formation and development of mechanisms for public regulation of anti-corruption.

The article analyzes that the ability of the state to counteract the deployment of corruption schemes in government is a clear indicator of the effectiveness of public services and development of the country. This trend in Ukraine will encourage the improvement of public service system and open up new prospects for membership in the European Union.

It is confirmed that the first corrupt practices were found in primitive society and were most likely related to pagan beliefs. In those days, people were completely dependent on the forces of nature and tried to placate the gods by offering sacrifices and gifts.

It is determined that Babylon was the first place in the world to legislate the principles against corruption that was most often practiced in the judiciary. This document was called the Code of Hammurabi and dated back to the XVII century BC. It is proved that corruption-related offenses were most often practiced by military commanders and representatives of the bureaucracy. Therefore, to avoid corrupt practices, public officials were elected on a competitive basis. The main condition for obtaining position was education of the individual, and given that only wealthy citizens could afford to get an education, the class of bureaucracy was formed only from wealthy members of society.

It is noted that the Middle Ages were characterized by an increased role of the church in the state, so representatives of religious elites owned the untold wealth and material goods, due to which the corruption also flourished here. Although in Catholicism it was considered a manifestation of depravity and contradicted the foundations of Christianity, the history, nevertheless, points to numerous facts of trade in indulgences and ecclesiastical titles.

**Keywords:** history, mechanisms for public regulation, anti-corruption, Laws of Manu, Ancient Babylon.

---

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день, однією з актуальних проблем сучасного суспільства вважається широкомасштабний вияв

корупції як у діяльності органів публічної влади, так і в неурядових структурах. Корупційна складова може процвітати в діяльності державних структур у будь-яких країнах світу, незалежно від рівня їх розвитку та місця у світовому товаристві. Більше того, можна говорити про те, що наявність корупційних злочинів у діяльності органів публічної влади призводить до підриву її легітимності, низького рівня розвитку моральних цінностей у суспільстві та до формування недовіри з боку інших країн, що значно сповільнює їх активну взаємодію.

Слід зауважити, що яскравим показником дієвості функціонування державної служби та ефективності розвитку країни є здатність держави протидіяти розгортанню корупційних схем в урядових структурах. Така тенденція в Україні спонукатиме до вдосконалення системи державної служби та відкриє нові перспективи для членства у Європейському Союзі.

Отже, вважаю, що одним із ключових завдань органів публічної влади України є формування та впровадження у життя результативної антикорупційної політики, що включає, насамперед, розробку та реалізацію заходів для боротьби з корупційними злочинами, а також заходів щодо запобігання та протидії корупційним виявам у системі державної служби [1, с. 137].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** засвідчує, що історичні аспекти формування та розвитку корупції у функціонуванні системи органів публічної влади є предметом наукового інтересу вітчизняних і за-

рубіжних вчених, серед яких можемо виділити В. Беглицю [2], В. Безрутенка [3], А. Волошенка [4], В. Гурковського [5], В. Ноніка [6], Н. Підбережника [7] та ін.

Наукові доробки цих вчених розкривають дослідження передумов виникнення корупційної складової у діяльності органів публічної влади та питання формування антикорупційної політики держави загалом. Однак історичні аспекти та передумови формування ефективних механізмів державного регулювання питань боротьби з виявами корупції вимагають детальнішого дослідження.

**Мета статті** — теоретично обґрунтувати становлення та розвиток механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи історичний розвиток корупції, можна констатувати, що її виникнення збігається із появою державності та залежних взаємовідносин між людьми. Сутність корупційного механізму полягає в тому, щоб досягти власного збагачення за допомогою неконкурентного перерозподілу благ.

Перші вияви корупції, очевидно, зустрічалися ще й у первісному суспільстві та, швидше за все, пов'язані саме з язичницькими віруваннями. У ті часи люди були повністю залежні від сил природи та, за рахунок принесення жертв і подарунків, намагалися задобрити богів [8].

У наукових працях А. Качкіна та Т. Качкіної у сфері вивчення історії виникнення корупції та боротьби з нею, було визначено, що у розшифровці клинопису Стародавнього Ва-

вилона (3 тис. до н. е.) були перші письмові згадки про випадки корупції. У часи існування Шумерської цивілізації (XXIV ст. до н. е.) уже підтверджувались факти боротьби з корупційними злочинами – тогочасний правитель Урукагіни карав посадових осіб, які вимагали незаконну винагороду та зловживали своїм службовим становищем [9, с. 34–35].

Також можна констатувати той факт, що саме у Вавилоні було вперше у світі законодавчо встановлено засади боротьби з корупцією, що найчастіше виявлялась у судовій владі. Такий документ називався – закони Хаммурапі і датувався XVII ст. до н. е.

До нашого часу дійшли і перші писемні відомості про корупцію у Давньому світі: у 320-х роках до н. е. грецький намісник Єгипту Клеомен зловживав службовим становищем для власної наживи, спекулюючи поставками зерна у Грецію. Це призвело до того, що жителі країни опинилися на межі голодної смерті, тоді як сам намісник отримав незліченні багатства [10, с. 139].

Для жителів Стародавнього Риму справою честі була боротьба з корупцією, в тому числі у питаннях обмеження здійснення таємних послуг та операцій. Це виявлялось в обранні посадових осіб державних інституцій способом жеребкування для чесного та об'єктивного проведення виборів без права переобирання на другий строк.

Так, претора як верховного посадовця, який реалізовував функцію ведення судових справ, обирали лише на один рік, а виконання своїх обов'язків він здійснював на без-

оплатній основі. І, навіть у такому випадку, підтверджувалися факти зловживання під час виборів, а саме, підкуп виборців заможними громадянами. Тому у законодавстві Римської імперії існували норми щодо попередження таких зловживань [11].

Особливого значення у контексті дослідження дискурсного поля проблематики формування механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією набуває трактат “Політика” Аристотеля. У філософському доробку автора корупція виступає не тільки як комплекс правопорушень, але й як негативне явище у державі, яке, за певних умов, може призвести до її занепаду [12].

Основою стабільності держави Аристотель вважав введення ефективного механізму боротьби з корупцією. Таким чином, на законодавчому рівні були закріплені спеціальні норми для запобігання можливості посадовим особам наживатись за рахунок службових зловживань [13, с. 10].

Отже, з розвитком суспільних відносин розвивалась і корупція. Так, у Римській імперії використовувалось поняття “*соггитреге*”, яке означало “підкуп судді”. Аналізуючи низку історичних літописів того часу, можемо констатувати той факт, що корупційні механізми не були такими поширеними, як на сьогоднішній день. Тому у законодавстві тогочасного світу не існувало чітких визначень сутності корупції, поняття складу корупційного злочину та переліку ознак корупційних правопорушень [12, с. 73–74].

Витоки формування антикорупційної діяльності сягають ще в часи

існування Стародавнього Китаю, маючи доволі жорсткий характер. Перші згадки про діяльність, пов'язану з боротьбою з корупцією, відносяться до часів правління династії Шан.

Дослідженням цього питання у своїх наукових роботах займався В. Сідхмейнов, який вивчав історію державотворення Китаю. Він визначив, що корупційні правопорушення виявлялися найчастіше у діяльності воєнноначальників та представників чиновницького апарату. Для уникнення корупційних виявів склад посадових осіб органів публічної влади формувався на конкурсній основі. Головною умовою для отримання посади була освіченість особи, а отримання освіти могли собі дозволити лише заможні громадяни, тому клас чиновництва формувався зазвичай із заможних членів суспільства [9, с. 34–35]. Саме такий принцип формування владних верхівок став підґрунтям для появи корупції у державі.

На думку Ю. Пахомова, цей період став відправною точкою для формування громадського сприйняття про належну поведінку державних посадових осіб. У вимогах законодавства того часу щодо діяльності урядовців важливою рисою посадової особи було обов'язкове знання законів, служіння народові та дотримання принципу непідкупності.

Показовими, у контексті дослідження, стають також “Закони Ману”, що сягають історією у II ст. до н. е. Положення цього документа розкривають численні вимоги до поведінки верховних представників влади. Згідно з ними посадові особи, які здійснюють управління громадськи-

ми справами, мають бути покарані за незаконну наживу та позбавлені власних матеріальних цінностей.

Цікавим є той факт, що часи епохи Середньовіччя характеризуються підвищенням ролі церкви у державі, тому представники релігійних верхівок володіли незліченними багатствами та матеріальними благами, через що також процвітала корупція. Хоча в католицизмі вона вважалася виявом гріховності й суперечила основам християнського віровчення, історія вказує на численні факти торгівлі індульгенціями та церковними санами [4, с. 10; 13].

Особливістю Середньовічної монархії було те, що верховний правитель здійснював корупційні злочини, даруючи посади, титули, а також, надаючи привілеї та пільги за своїм бажанням, або відповідно до походження осіб. Це здійснювалося для можливості маніпулювати своїм оточенням.

**Висновки.** Таким чином, на основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що одним із ключових завдань органів публічної влади України є формування та впровадження у життя результативної антикорупційної політики, що включає, насамперед, розробку та реалізацію заходів для боротьби з корупційними злочинами, а також заходів щодо запобігання та протидії корупційним виявам у системі державної служби. Визначено, що із формуванням суспільних відносин розвивалась і корупція. Так, у Римській імперії використовувалось поняття “*соггипреге*”, яке означало “підкуп судді”. Аналізуючи низку історичних літописів того часу, кон-



становано той факт, що корупційні механізми не були такими поширеними, як на сьогоднішній день. Витоки формування антикорупційної діяльності сягають ще у часи існування Стародавнього Китаю, маючи доволі жорсткий характер. Перші згадки про діяльність, пов'язану з боротьбою з корупцією, відносяться до часів правління династії Шан.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кустова Т.* Формування й реалізація антикорупційної політики в системі державної служби України: сучасний стан та шляхи вдосконалення // *Зб. наук. пр. “Державне управління та місцеве самоврядування”*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 3 (42). 172 с. [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik\\_dums/2019/2019\\_03\(42\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03(42)/18.pdf)
2. *Беглиця В. П.* Досвід європейських країн щодо формування антикорупційної стратегії // *Наук. пр. [Чорномор. держ. ун-ту ім. Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]*. Серія : Державне управління. 2015. Т. 263, Вип. 252. С. 17–23. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu\\_2015\\_263\\_252\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_263_252_5)
3. *Безрутенко В. С.* Історичний шлях виникнення корупції, різноманітність поглядів на проблему визначення дефініції цього явища // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 279–286. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2008\\_18\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_32)
4. *Волошенко А. В.* Корупція: історичні витоки та сучасні прояви // *Актуальні пробл. економіки*. 2015. № 3. С. 8–16. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2015\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_3_3)
5. *Гурковський В. І., Климкова І. І.* Шляхи реалізації антикорупційної політики України // *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 110–124.
6. *Нонік В. В., Савіцький В. В.* Корупція як елемент державного управління в стародавніх цивілізаціях [Електронне видання] // *Державне упр.: удосконалення та розвиток*. 2016. № 12. Режим доступу: <http://www.dynayka.com.ua/?op=1&z=1017>
7. *Підбережний Н. П.* Антикорупційна політика в країнах західної Європи: досвід для України // *Ефективність державного упр.* 2013. Вип. 37. С. 123–132. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2013\\_37\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_18)
8. *Калич О. А.* Семінар до Всеукраїнського тижня права / Головне управління статистики в Закарпатській області / Запобігання проявам корупції С.7 стр.5 <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/activity/seminar.pdf>
9. *Нонік В. В.* Механізми формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. за спец. 25.00.02 — механізми державного управління. Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2019. 402 с.
10. *Поплавський А. А.* Державно-управлінська діяльність у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 11. С. 138–143. [http://www.investplan.com.ua/pdf/11\\_2018/27.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2018/27.pdf)
11. Мего-Інфо — Юридичний портал № 1. Історичні прояви корупції та особливості боротьби з нею <http://mego.info/матеріал/11-історичні-прояви-корупції-та-особливості-боротьби-з-нею>
12. *Чушко К. О.* Історичні передумови формування антикорупційного законодавства України. Держава та ре-

гiони. Серiя: Право. 2019. № 2. С. 73–78. [http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2019/15.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2019/15.pdf)

13. *Romanenko E., Zhukova I. V.* Peculiarities of cooperation of the European Union in the framework of partnership civil society development programs Public management . 2020. № 2 (22). March 2020. Pp. 191–201.

## REFERENCES

1. *Kustova, T.* (2019). Formuvannia y realizatsiia antykoruptsiinoipolityky v systemi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: suchasnyi stan ta shliakhy vdoskonalennia [Formation and implementation of anti-corruption policy in the civil service of Ukraine: current status and ways to improve]. Zbirnyk naukovykh prats "Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia" – Collection of scientific papers "Public Administration and Local Self-Government", 3(42), 137-143. Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik\\_dums/2019/2019\\_03\(42\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03(42)/18.pdf) [in Ukrainian].
2. *Behlytsia, V. P.* (2015). Dosvid yevropeiskykh krain shchodo formuvannia antykoruptsiinoi stratehii [Experience of European countries in the formation of anti-corruption strategy]. Naukovi pratsi. Seriia: Derzhavne upravlinnia – Proceedings. Series: Governance, 263(252), 17-23. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu\\_2015\\_263\\_252\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_263_252_5) [in Ukrainian].
3. *Bezrutchenko, V. S.* (2008). Istorychnyi shliakh vynykennia koruptsii, riznomanitnist pohliadiv na problemu vyznachennia definitsii tsoho yavyscha [Historical path of corruption, the diversity of views on the problem of defining the definition of this phenomenon]. Borotba z orhanizovanoi zlochynnistiu i koruptsiieiu (teoriia i praktyka) – Fight against organized crime and corruption (theory and practice), 18, 279-286. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2008\\_18\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_32) [in Ukrainian].
4. *Voloshenko, A. V.* (2015). Koruptsiia: istorychni vytyky ta suchasni proiavy [Corruption: historical origins and modern manifestations]. Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of economy, 3, 8-16. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2015\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_3_3) [in Ukrainian].
5. *Hurkovskiy, V. I., Klymkova, I. I.* (2016). Shliakhy realizatsii antykoruptsiinoi polityky Ukrainy [Corruption as an element of public administration in ancient civilizations]. Publichne uraduvannia – Public administration: improvement and development, 4, 110-124 [in Ukrainian].
6. *Nonik, V. V., Savitskiy, V. V.* (2016). Koruptsiia yak element derzhavnoho upravlinnia v starodavnikh tsyvilizatsiakh [Corruption as an element of public administration in ancient civilizations]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1017> [in Ukrainian].
7. *Pidberezhenyk, N. P.* (2013). Antykoruptsiina polityka v krainakh zakhidnoi Yevropy: dosvid dlia Ukrainy [Anticorruption policy in Western Europe: experience for Ukraine]. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia – Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia, 37, 123-132. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2013\\_37\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_18) [in Ukrainian].
8. *Kalych, O. A.* (n.d.). Zapobihannia proiavam koruptsii: Seminar do Vseukrainskoho tyzhnia prava [Prevention of Corruption: Seminar for the All-Ukrainian Week of Law]. Uzhhorod: Holovne upravlinnia statystyky v Zakarpatskyi oblasti. Retrieved from

- <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/activity/seminar.pdf> [in Ukrainian].
9. *Nonik, V. V.* (2019). Mekhanizmy formuvannia ta realizatsii antykoruptsiinoi polityky v Ukraini [Mechanisms of formation and implementation of anti-corruption policy in Ukraine]. Doctor's thesis. Mykolaiv: Chornomorskyi natsionalnyi universytet imeni Petra Mohyly [in Ukrainian].
  10. *Poplavskyyi, A. A.* (2018). Derzhavno-upravlinska diialnist u sferi borotby z koruptsiieiu ta orhanizovanoi zlochynnistiu [Public administration activities in the fight against corruption and organized crime]. Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience, 11, 138-143. Retrieved from [http://www.investplan.com.ua/pdf/11\\_2018/27.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2018/27.pdf) [in Ukrainian].
  11. *Rohulskyyi, S. S.* (2005). Istorychni proiavy koruptsii ta osoblyvosti borotby z neiu [Historical manifestations of corruption and features of struggle against it]. Administratyvno-Pravovi Zakhody Borotby z Koruptsiieiu v Ukraini – Administrative and Legal Measures to Fight Corruption in Ukraine. Retrieved from <http://mego.info/матеріал/11-історичні-прояви-корупції-та-особливості-боротьби-з-нею> [in Ukrainian].
  12. *Chyshko, K. O.* (2019). Istorychni peredumovy formuvannia antykoruptsiinoho zakonodavstva Ukrainy [Historical preconditions for the formation of anti-corruption legislation of Ukraine]. Derzhava ta rehiony. Seriya: Pravo – State and regions. Series: Law, 2, 73-78. Retrieved from [http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2019/15.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2019/15.pdf) [in Ukrainian].
  13. *Romanenko, E., Zhukova, I. V.* (2020). Peculiarities of cooperation of the European Union in the framework of partnership civil society development programs. Public management, 2(22), 191-201 [in English].

## 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. 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 файлу 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 аббревіатурою (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 APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>). 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.



Міністерство юстиції України  
**Свідоцтво**  
про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації

Серія КВ

№ 24436-14/27 П

«Наукові перспективи»

(дата видачі державної печатки)

Видання: журнал  
Статус видання: вітчизняне  
Мова (мови) видання: українська мова, українська мовознавство  
Видання: наукове

Обсяг, сторінок: 25-30 ум. друк. арк. (формат А4), 12 разів на рік

Сфера розповсюдження та категорія читачів: науковий персонал вищих навчальних закладів та наукових установ, а також інші, інтелектуальні працівники науково-дослідницького сектору

Засновник (засновники): Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Національний інститут судових експертиз, Національний інститут судових експертиз, Національний інститут судових експертиз, Національний інститут судових експертиз

Прогнозований обсяг (всього аркушів): 1200 аркушів на рік

Міністр юстиції України: Денис МАЛЮСЬКА



## НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ



SCAN ME

Журнал  
виходить  
щомісячно

«Наукові перспективи» - це друкований журнал категорії «Б» із галузей наук: державне управління, право та економіка.

Видання присвоєний Міжнародний стандартний серійний номер ISSN 2708-7530

Всім статтям присвоюється унікальний номер DOI із префіксом 10.32689.

Наукове видання включено до міжнародної пошукової системи Google Scholar та до міжнародної наукометричної бази даних Research Bible.

### Міжнародна науково-практична конференція

«Сучасні аспекти модернізації  
науки в Україні: стан, проблеми,  
тенденції розвитку»



Термін подачі матеріалів закінчується

Дата проведення: 07 числа кожного місяця

#### ОСНОВНІ НАПРЯМИ РОБОТИ КОНФЕРЕНЦІЇ:

Бухгалтерський облік, аналіз і аудит.  
Гроші, фінанси і кредит.  
Державне управління, самоврядування і державна служба.  
Економіка й управління підприємством.  
Культура і мистецтво.  
Маркетинг.  
Математичні методи в економіці.  
Менеджмент.  
Міжнародна економіка.  
Оподаткування та бюджетна система.  
Право.  
Психологія, педагогіка, освіта, філософія та філологія.  
Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.  
Соціологія.  
Туризм.  
Медицина.



ДЕТАЛЬНІШЕ

Сертифікат конференції може вважатися документом, який підтверджує участь у роботі наукової конференції в країні, яка входить до ОЕСР та/або СС згідно Порядку присвоєння ечених звань науковим і науково педагогічним працівникам, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки України від 14.01.2016 № 13



**УВАГА!  
ВАЖЛИВА  
ІНФОРМАЦІЯ!**



01 02 03 04 05 06 07  
08 09 10 11 12 13 14  
15 16 17 18 19 20 21  
22 23 24 25 26 27 28  
29 30 31

## **Встигніть прийняти участь**

*Лише до 7 числа*

### **Шановні колеги!**

*Триває набір матеріалів для публікації у колективній монографії міждисциплінарного напрямку "Сучасні аспекти науки".*

Для того, щоб прийняти участь необхідно надіслати матеріали на електронну адресу: [naukovi.perspektivi@ukr.net](mailto:naukovi.perspektivi@ukr.net)

*Майбутнє наукове видання стане результатом праці колективу авторитетних авторів, об'єднаних спільною ідеєю представити підсумки своїх досліджень на міжнародній та вітчизняній арені. До участі у написанні колективної монографії запрошуються науковці, викладачі, аспіранти та ін.*

*Запрошуємо до публікації Ваших наукових здобутків.*

*З повагою,  
редакція видавничої групи "Наукові Перспективи"*



Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ**

*№ 4 (24) – вересень 2020*

Підп. до друку 11.09.20. Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Ум. друк. арк. 24,51. Обл.-вид. арк. 18,98.  
Наклад 300 пр.